

**FAE CENTRO UNIVERSITÁRIO  
MESTRADO EM ORGANIZAÇÕES E DESENVOLVIMENTO**

**LUIZ AUGUSTO MARTINS KLEINMAYER**

**A PARTICIPAÇÃO DOS ATORES LOCAIS NO PROCESSO DE  
DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO  
PIÇARRAS - SC**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**CURITIBA**

**2009**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**LUIZ AUGUSTO MARTINS KLEINMAYER**

**A PARTICIPAÇÃO DOS ATORES LOCAIS NO PROCESSO DE  
DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO  
PIÇARRAS - SC**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Acadêmico Multidisciplinar em Organizações e Desenvolvimento da FAE Centro Universitário, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Organizações e Desenvolvimento.

**Orientador: Profº Dr.Lafaiete Santos Neves**

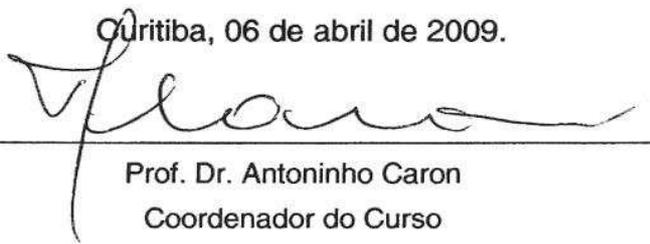
**CURITIBA  
ABRIL 2009**

**LUIZ AUGUSTO MARTINS KLEINMAYER**

**A PARTICIPAÇÃO DOS ATORES LOCAIS NO PROCESSO DE  
DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO  
PIÇARRAS - SC**

Esta dissertação foi julgada adequada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Organizações e Desenvolvimento pelo Programa de Mestrado Acadêmico em Organizações e Desenvolvimento da FAE Centro Universitário.

Curitiba, 06 de abril de 2009.



---

Prof. Dr. Antoninho Caron  
Coordenador do Curso

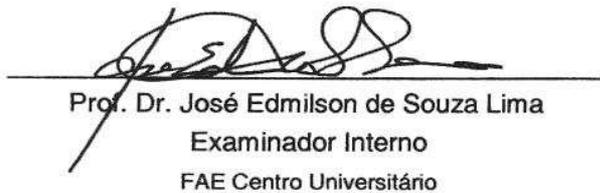
Banca Examinadora:



---

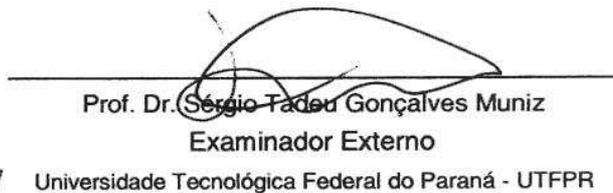
Prof. Dr. Lafayette Santos Neves  
Orientador

FAE Centro Universitário



---

Prof. Dr. José Edmilson de Souza Lima  
Examinador Interno  
FAE Centro Universitário



---

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz  
Examinador Externo

Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR



---

Prof. Dr. Osmar Ponchiroli  
Suplente

FAE Centro Universitário

## **DEDICATÓRIA**

*Aos meus pais, Alfonso e Jussara,  
e a Amanda, minhas fontes  
de inspiração.*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, ser absoluto, pelo dom da vida.

Aos meus pais, Alfonso e Jussara, pela importância em minha formação pessoal e acadêmica, e pelo amor incondicional a mim dedicado.

A minha companheira e cúmplice de história Amanda, pelo contínuo apoio e incentivo para superar quaisquer obstáculos, e pela fonte de amor, carinho e confiança que para mim representa.

Ao meu amigo Prof. Dr. Lafaiete Santos Neves, por sua sempre presente orientação, pelos constantes estímulos e cobranças e por sua importante contribuição para minha formação pessoal e acadêmica.

Aos professores, colegas e secretárias do Mestrado em Organizações e Desenvolvimento da FAE Centro Universitário, pelo tempo de convivência e aprendizado.

A todos os entrevistados de Balneário Piçarras, por suas inestimáveis contribuições, sem as quais este trabalho nada representaria.

“Se as coisas são intangíveis... ora!  
Não é motivo para não querê-las...  
Que triste os caminhos, se não fora  
A presença distante das estrelas!”.

Mário Quintana

## RESUMO

Tanto o conceito de desenvolvimento quanto a sua concepção no nível local vêm sofrendo diversas transformações. No caso do conceito, observa-se atualmente a sua complexificação pela inclusão de diversos adjetivos, inclusive o sustentável. Já no que diz respeito à concepção de desenvolvimento local, essas transformações são produzidas pelo processo de democratização e descentralização administrativa que torna a participação dos atores locais fator essencial para a sua concretização. Assim, partindo do pressuposto da existência de um baixo nível de participação e interação dos atores locais do município de Balneário Piçarras, o presente trabalho busca responder “quais fatores podem limitar a participação dos atores no processo de desenvolvimento local sustentável do município de Balneário Piçarras?” Para tanto, tem como objetivo geral “analisar de que forma os possíveis fatores limitantes à participação presentes no município de Balneário Piçarras podem influenciar no seu processo de desenvolvimento local sustentável”. Com o intuito de responder essa questão e atingir o seu objetivo geral, o presente estudo utiliza-se da pesquisa exploratória de natureza qualitativa. Como procedimentos técnicos, vale-se da pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e estudo de caso. Para a coleta de dados utilizam-se entrevistas semi-estruturadas com atores locais que apresentem poder de influência e decisão nas questões municipais. Como conclusão traz o entendimento de que os fatores que podem limitar a participação dos atores no processo de desenvolvimento local sustentável do município de Balneário Piçarras estão mais ligados ao desinteresse da maior parte dos atores locais e a falta de organização, comunicação e interação desses atores do que à existência de um poder local centralizador que exclui os demais atores. Porém, isso não exclui a responsabilidade da administração pública de sempre procurar reduzir ainda mais as barreiras que impedem a efetiva participação de todos os atores locais.

**Palavras-chave:** desenvolvimento; desenvolvimento local sustentável; atores locais; participação.

## RÉSUMÉ

Aussi bien le concept de développement que de sa conception à l'échelon local ont subi plusieurs transformations. Dans le cas du concept, on observe actuellement sa complexité par l'inclusion de différents adjectifs, y compris durable. En ce qui concerne la conception du développement local, ces changements sont produites par le processus de démocratisation et de décentralisation administrative, qui fait de la participation des acteurs locaux, facteur essentiel pour sa réalisation. Ainsi, sur l'hypothèse d'un faible niveau de participation et d'interaction des acteurs locaux de la ville de Balneário Piçarras, ce document souhaite répondre « Quels facteurs peuvent limiter la participation des acteurs dans le processus de développement local durable de la ville de Balneário Piçarras? » Ainsi, a-t-il l'objectif global "examiner comme les possibles facteurs limitants de la participation présents dans la ville de Balneário Piçarras peuvent influencer le processus de développement local durable». Afin de répondre à cette question et d'atteindre son objectif global, cette étude utilise la recherche exploratoire de nature qualitative. Comme les procédures techniques il se sert de la recherche bibliographique, la recherche documentaire et l'étude de cas. Pour la collecte de données on utilise la interview semi-structurée avec les acteurs locaux qui ont de l'influence et du pouvoir de décision sur les questions municipales. En conclusion il apporte la compréhension que les facteurs qui peuvent limiter la participation des acteurs dans le processus de développement local durable de la ville de Balneário Piçarras sont plus connectés à l'indifférence de la plupart des acteurs locaux et à la manque d'organisation, de communication et d'interaction de ces acteurs qu'à l'existence d'un pouvoir local centralisé qui exclut les autres acteurs. Toutefois, cela n'exclut pas la responsabilité de l'administration publique à toujours demander davantage de réduire les obstacles qui empêchent la participation effective de tous les acteurs locaux.

**Mots-clés:** le développement; le développement local durable; les acteurs locaux ; la participation.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

MAPA 1 – ESTADO DE SANTA CATARINA – EM DESTAQUE O MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS.....	56
MAPA 2 – CIDADES PRÓXIMAS AO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS.....	57
MAPA 3 – LIMITES GEOGRÁFICOS DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS.....	58
GRÁFICO 1 – PRODUTO INTERNO BRUTO DO MUNICÍPIO BALNEÁRIO PIÇARRAS POR SETOR – 2006. ....	59

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

QUADRO 1 – CONDIÇÕES PARA UM DESENVOLVIMENTO ÉTICO E SUSTENTÁVEL.....	30
QUADRO 2 – CLASSIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM OS GRUPOS DE ATORES LOCAIS.....	54
TABELA 1 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO - MUNICIPAL, 1991 E 2000 MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO ITAJAÍ (SANTA CATARINA).....	59

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

PNUD	- Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
PNB	- Produto Nacional Bruto
ONU	- Organização das Nações Unidas
PIB	- Produto Interno Bruto
NEPP	- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas
CNUMAD	- Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
SC	- Santa Catarina
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH-M	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b>	<b>17</b>
2.1 CONCEITUAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO	17
2.1.1 DESENVOLVIMENTO COMO CRESCIMENTO ECONÔMICO	19
2.1.2 DESENVOLVIMENTO COMO MITO	22
2.1.3 DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE	24
2.1.4 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	26
2.2 DESENVOLVIMENTO LOCAL	32
2.2.1 DESCENTRALIZAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO	33
2.2.2 CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL	36
2.2.3 O LOCAL E O GLOBAL	39
2.3 PARTICIPAÇÃO	42
2.3.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS	42
2.3.2 PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO	45
2.3.3 LIMITANTES DA PARTICIPAÇÃO	48
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>52</b>

<b>4 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS</b>	<b>55</b>
<b>5 RESULTADOS DA PESQUISA</b>	<b>61</b>
5.1 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	61
5.1.1 DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL	61
5.1.2 PLANEJAMENTO	63
5.1.3 PARTICIPAÇÃO	66
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>73</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>77</b>
APÊNDICE	83
APÊNDICE I – ROTEIRO DE ASSUNTOS PARA AS ENTREVISTAS	84

## 1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como tema: A Participação dos Atores Locais no Processo de Desenvolvimento Local Sustentável.

Como o intuito de possibilitar a análise prática do tema em questão, o mesmo foi delimitado. Assim, o trabalho irá se desenvolver especificamente no município de Balneário Piçarras, litoral de Santa Catarina.

A escolha desse município se deve ao fato do seu tamanho possibilitar melhor compreensão dos fenômenos a serem estudados, além de que, em uma aproximação inicial ao objeto, realizada através de entrevistas com atores locais, foi possível observar que se tratando do assunto desenvolvimento local, parece ser já reconhecido o baixo nível de participação e interação dos atores locais.

A escolha de tal tema justifica-se pela grande importância de se analisar o desenvolvimento local com base nas características da sustentabilidade, ressaltando a importância do elemento participação, que para muitos autores é tido como a peça fundamental para um efetivo processo de desenvolvimento local.

Nesse sentido outras excelentes dissertações já foram produzidas dentro do próprio programa de Mestrado em Organizações e Desenvolvimento da FAE Centro Universitário, como é o caso de Paulo Roberto Socher, ao trabalhar o cidadão como ator principal da esfera pública, e o de Aline Mary Pereira Pinto da Fonseca, ao analisar a participação cidadã no orçamento público e desenvolvimento local. Contudo, ainda permanece aberta certa brecha para a pesquisa da relação existente entre a participação e o desenvolvimento local.

Assim, antes de analisar o desenvolvimento local, é preciso compreender todo o processo de transformação pela qual vem passando o conceito de desenvolvimento. Nesse sentido, pode-se observar que insistentemente os autores afirmam que é preciso abandonar a antiga percepção de que o desenvolvimento se restringe a questões econômicas, e que assim seria sinônimo de crescimento econômico.

A desestabilização desse paradigma trouxe a tona discussões sobre desenvolvimento que, além da dimensão econômica, passaram a atender também para dimensões ambiental, social, cultural e espacial. Embora ainda prevaleça a noção anterior, as mudanças já se apresentam significativas, possibilitando uma visão mais humanística do desenvolvimento.

A incorporação de novas dimensões no entendimento do desenvolvimento se estende, é claro, para o conceito de desenvolvimento local, acabando por modificá-lo no mesmo sentido, e é nesse ponto que o assunto merece ser aqui analisado.

Especificamente com relação ao desenvolvimento local, destaque pode ser dado à questão da descentralização dos entes federativos. Devido ao fato de o poder centralizador da União não ter conseguido atender adequadamente todas as responsabilidades que antes lhes cabiam, cada vez mais os estados e municípios têm sido premiados com o comando de algumas decisões que antes lhes eram estranhas.

Fato este que se apresenta positivo no sentido de que assim esses entes passam a ter maior autonomia em relação ao poder central, podendo tomar decisões com maior adequação as suas características e necessidades.

Embora não possam deixar de se basear no rumo tomado pelo desenvolvimento nacional (influência exógena), os municípios passam a ter o poder de ditar as diretrizes do seu próprio desenvolvimento, o qual deve respeitar o contexto vivenciado por cada um deles, caracterizando assim uma força endógena de desenvolvimento local.

A autonomia alcançada pelos municípios com relação ao poder da União favorece também a existência de uma outra descentralização. Essa, agora, dentro do próprio município, dando forma assim ao desenvolvimento local participativo, onde se torna cada vez mais essencial a participação de toda a sociedade local no estabelecimento dos parâmetros de desenvolvimento.

É justamente esse entendimento que possibilita o engrandecimento do instrumento do planejamento participativo, o qual passa a ser cada vez mais presente no estabelecimento de planos de desenvolvimento local.

Porém, embora quase a totalidade dos autores que tratam do desenvolvimento local faça menção à essencialidade de participação de todos os atores locais, inúmeras questões podem ser levantadas com relação à efetivação dessa participação na prática dos processos de desenvolvimento local.

Nesse sentido, diante da inconsistência entre a proposta teórica e a concepção prática da participação no processo de desenvolvimento local é que nasce o problema do presente trabalho. Sendo ele: Quais fatores podem limitar a participação dos atores no processo de desenvolvimento local sustentável do município de Balneário Piçarras?

Dessa forma, buscando auxiliar na busca da resposta do problema proposto, o objetivo geral do trabalho é: Analisar de que forma os possíveis fatores limitantes à participação presentes no município de Balneário Piçarras podem influenciar no seu processo de desenvolvimento local sustentável.

Em complemento ao objetivo geral, propõem-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar o histórico de participação dos atores no desenvolvimento local do município
- b) Relacionar os planos/projetos de desenvolvimento local com o histórico de participação e o posicionamento dos atores.
- c) Analisar o posicionamento dos atores no que diz respeito ao desenvolvimento local sustentável e a participação;
- d) Identificar possíveis fatores limitantes à participação dos atores locais;
- e) Identificar os impactos gerados por esses fatores no desenvolvimento local do município de Balneário Piçarras.

Isto posto, como hipótese, ou seja, possíveis soluções para o problema proposto, pode-se visualizar as seguintes situações: desinteresse da maior parte dos atores locais sobre questões acerca do processo de desenvolvimento local sustentável; existência de um poder local centralizado que exclui os demais atores locais e; falta de organização, comunicação e interação entre os atores locais.

Para desenvolver essas questões, o trabalho foi dividido em três principais partes. A primeira, a qual é constituída por todo o referencial teórico que fundamenta o estudo, apresenta três momentos. Inicialmente apresenta à conceituação do desenvolvimento, no qual são analisadas vertentes do desenvolvimento como crescimento econômico, como mito, como liberdade e a do desenvolvimento sustentável.

Na seqüência é trazido o tópico do desenvolvimento local, passando pelo processo de descentralização e democratização, pelo conceito desse desenvolvimento e por uma análise da relação existente entre o local e o global.

Como último momento da primeira parte o assunto é a participação, sendo inicialmente feito um breve relato de algumas de suas características e depois passando para o instrumento do planejamento participativo.

Na segunda parte do trabalho são apresentados os procedimentos metodológicos que serão utilizados para desenvolver a parte empírica do estudo. Por fim, a terceira parte é dedicada a uma rápida apresentação do município de Balneário Piçarras e a análise dos resultados obtidos na pesquisa.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Com o intuito de aprofundar os conhecimentos sobre o desenvolvimento local sustentável e a participação, a abordagem teórica apresenta-se dividida em três principais pontos.

A primeira parte é dedicada a apresentar as principais vertentes do desenvolvimento, pois, embora ele seja aqui analisado em seu aspecto local, a compreensão de tal termo em sentido mais amplo possibilita um melhor entendimento das suas variações.

Somente após esse primeiro momento é que o referencial passa a abordar especificamente o desenvolvimento local, apresentando as suas características mais marcantes, dentre elas destacando-se a participação, assunto o qual será analisado no terceiro item.

Desta forma, o referencial teórico busca, a cada ponto, delimitar as discussões de acordo com tema proposto, passando do desenvolvimento para o desenvolvimento local e finalmente para a participação.

### 2.1 CONCEITUAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO

A busca pela determinação de um conceito que defina o termo “desenvolvimento” não tem sido uma tarefa de fácil solução. Isso porque são diversas as vertentes que utilizam esse mesmo termo para apresentar idéias muitas vezes distintas ou até mesmo contraditórias.

Essa característica está diretamente ligada ao fato de o desenvolvimento se apresentar como um fenômeno dinâmico, que sofre tantas evoluções quantas forem as evoluções da própria sociedade (LOCATELLI, 2005, p.95 e 96).

Para alguns autores, como é o caso de Dieter Rugard Siedenberg (2003, p.160) é justamente essa “(...) capacidade de transformação e de adaptação aos diferentes enfoques” que permite o desenvolvimento ser um termo que goza de certa vitalidade e longevidade.

Isso pode ser observado diante do constante surgimento de novas interpretações do conceito de desenvolvimento. O que não significa que ocorra uma substituição de entendimentos, mas sim uma incorporação de aspectos de uma vertente em outra (RAYNAUT, 2008).

Porém, a mesma ambigüidade que permite a riqueza do termo (RAYNAUT, 2008) em alguns casos pode ser prejudicial por carecer de uma maior exatidão quanto a sua concepção (SIEDENBERG, 2003, p. 160).

Para Dieter Rugard Siedenberg (2003, p.160 e 161):

O curioso é que o termo *desenvolvimento* é usado, com maior intensidade, exatamente ali onde ele propicia maior confusão [...] Ou seja, *desenvolvimento* parece ser um termo genérico que todos subentendem automaticamente, sem que lhe sejam atribuídas dimensões conceituais básicas.

Justamente com o intuito de evitar incorporar-se ao fenômeno universal de utilizar de forma abusiva, indiscriminada e imprecisa o conceito de desenvolvimento (SIEDENBERG, 2003, p. 160) é que se faz necessário discuti-lo, tendo especial atenção à perspectiva histórica envolvida e ao conteúdo semântico das palavras utilizadas, pois em muitos casos as raízes das palavras evidenciam suas noções não tão claras (RAYNAUT, 2008).

Esses dois aspectos merecem destaque em razão de as principais metamorfoses sofridas pelo conceito de desenvolvimento possuírem relação direta com os pontos de vista histórico e semântico (SIEDENBERG, 2003, p. 160).

Demonstrando essas transformações pelas quais o conceito de desenvolvimento passou, principalmente nos últimos cinqüenta anos, Ignacy Sachs (2004, p. 37) defende que a evolução da idéia de desenvolvimento pode ser resumida pela sua “(...) complexificação, representada pela adição de sucessivos adjetivos – econômico, social, político, cultural, sustentável”.

Nesse mesmo sentido, Guy Bajoit (2008, p. 31) que para a construção do conceito de desenvolvimento “(...) il nous faut reconnaître enfin l’*immense complexité* de la question du développement et cesser de la simplifier (...)”<sup>1</sup>.

Desta forma, a continuidade deste primeiro tópico busca analisar a evolução histórica do desenvolvimento, apresentando as suas principais vertentes, almejando, ao fim, poder precisar quais avanços levaram à construção do conceito de desenvolvimento sustentável e de que forma esse conceito servirá de base para a seqüência do trabalho.

---

1 “ (...) devemos reconhecer enfim a imensa complexidade da questão do desenvolvimento e parar de simplificá-la” (tradução livre).

Esse posicionamento tem como base a idéia de que é preciso entender que diante desta ambigüidade e até mesmo da banalização da utilização de um termo, o posicionamento ideal não é abandoná-lo, mas sim discuti-lo e desenvolvê-lo a ponto de poder determinar qual será o ângulo e o conteúdo a ser utilizado (RAYNAUT, 2008).

### 2.1.1 Desenvolvimento como Crescimento Econômico

Há um certo consenso entre os autores que o marco histórico do entendimento do desenvolvimento como crescimento econômico data de meados do século XVIII com a Revolução Industrial. Para Dieter Rugard Siedenberg (2003, p.157):

No contexto das filosofias progressistas dos séculos XVIII e XIX, o conceito foi associado com uma concepção otimista, de que indivíduos e sociedade fossem capazes de moldar, pelas próprias forças, um novo mundo, cada vez melhor.

Esse momento merece destaque em razão do nível de progresso alcançado, pois em nenhum período anterior foi possível observar um crescimento com tamanha proporção. Porém, isso não significa que somente nesse momento o crescimento econômico esteve presente.

Mesmo que em menores proporções, é possível citar alguns exemplos anteriores ao período industrial em que o crescimento econômico, embora de maneira bem mais tímida, também se fez em razão de alguns avanços tecnológicos (KLEINMAYER, 2007, p. 12).

Para José Eli da Veiga (2005, p. 66), desde o aparecimento da agricultura, há aproximadamente dez mil anos, até o século XIX, embora o crescimento tenha sido predominantemente extensivo, ou seja, “com produção e população aumentando a taxas muito próximas”, é possível reparar situações onde ele também ocorreu de maneira intensiva, isto é, “com aumento da renda *per capita*”.

Como primeiros exemplos desse crescimento intensivo no período pré-industrial podem-se citar os casos das sociedades que surgiram no entorno de rios como o Tigre-Eufrates, Nilo e Amarelo. Esse crescimento se deu pelo avanço tecnológico apresentado na irrigação (VEIGA, 2005, p. 69).

Avançando no tempo, outro exemplo é o da China entre os séculos X e XIII, período da dinastia Sung. Nesse momento os homens já haviam passado a buscar outras atividades que não somente as agrícolas, como por exemplo, o comércio, a indústria e as artes. Na continuidade, também é preciso mencionar o caso do Japão durante o shogunato Tokugawa (1600-1868). Esse período foi representado pelo grande avanço na produção agrícola, concebido pela expansão de áreas de cultivo juntamente com a implementação de tecnologia de irrigação e adubação (VEIGA, 2005, p. 74).

Todos esses exemplos, juntamente com o caso do oeste europeu, explicitam que, embora maiores referências sejam feitas a Revolução Industrial, o caso da “revolução neolítica”, para alguns autores como North, citado por José Eli da Veiga (2005, p. 77), pode ser chamado de “Primeira Revolução Econômica”.

Ainda como crítica a determinação da Revolução Industrial como marco do crescimento econômico, é preciso lembrar que os efetivos avanços só vieram a ser apresentados no final do século XIX, momento este em que houve forte aproximação entre ciência e tecnologia. Somente aí teria ocorrido o que North entende ser a “Segunda Revolução Econômica” (VEIGA, 2005, p.63 e 77).

Para Claude Raynaut (2008), a palavra desenvolvimento, no seu sentido de liberar algo envolvido, liberar um potencial, concretizar aspirações, ganha espaço após a Segunda Guerra Mundial trazendo a noção de liberar o potencial dos países dominados. Segundo o mesmo autor o termo desenvolvimento buscava substituir a noção de crescimento, trazendo elementos qualitativos.

Porém, o que realmente aconteceu foi uma confusão entre os dois termos, gerando uma forte associação entre o desenvolvimento e o mero crescimento econômico (NEVES; KLEINMAYER; TOCACH; 2007).

De acordo com a classificação proposta por José Eli da Veiga, essa primeira corrente seria a dos fundamentalistas:

Nesse entendimento, o desenvolvimento teria o mesmo significado de crescimento econômico. Essa noção ainda apresenta grande força na atualidade, tendo como principal exemplo de sua aplicação a comum medição do desenvolvimento com base no Produto Interno Bruto per capita de um país (2005, p. 17 e 18).

Nesse entendimento está presente a teoria do “efeito cascata”, em que se entende o desenvolvimento como uma simples decorrência natural do crescimento econômico (SACHS, 2004, p.26).

Embora essa noção seja merecedora de diversas críticas, como será visto na continuidade, ela manteve, e ainda mantém certa hegemonia. Tanta força pode ser observada nas décadas de 50, 60 e 70, onde a idéia predominante ainda era a de crescimento econômico ligado à industrialização, até mesmo porque nos países em desenvolvimento estava se buscando repetir o “desenvolvimento” alcançado pelos países desenvolvidos, superando, assim, a questão da dominação (OLIVEIRA, 2006, p. 25).

Dessa forma, até por volta de 1960, não havia questionamentos mais fortes contra o processo de crescimento econômico, pois os países que se tornaram desenvolvidos deviam isso ao processo de industrialização. Porém, essa lógica passou a ser enfrentada a partir do momento em que esse modelo de desenvolvimento não se estendeu para todos os países da mesma forma, não gerando o mesmo benefício observado nos países desenvolvidos (VEIGA, 2005, p. 18 e 19).

Nesse mesmo sentido, com base em José Eli da Veiga (2005, p. 18 e 19), outro elemento determinante para o enfraquecimento de tal vertente de desenvolvimento foi o:

(...) Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD) através do “Relatório do Desenvolvimento Humano” e do lançamento do “Índice de Desenvolvimento Humano” (IDH). A criação desse programa e do índice teve como causa a percepção de que o crescimento econômico apresentado por alguns países na década de 1950 não trouxe consigo os mesmos resultados sociais ocorridos em outros países considerados desenvolvidos

Esse Programa já representa um dos inúmeros discursos que surgiram a partir dos anos 90, apresentando uma nova conscientização, na qual se tentava possibilitar um entendimento do desenvolvimento em seu aspecto mais humano, e não simplesmente econômico (OLIVEIRA, 2006, p.27).

Embora essa noção de desenvolvimento humano tenha ganhado maiores proporções a partir desse período, o conceito de desenvolvimento já havia sofrido importantes alterações antes mesmo dessa data (KLEINMAYER, 2007). Porém, esse assunto será tratado com maior profundidade na continuidade do trabalho.

### 2.1.2 Desenvolvimento como Mito

Para reforçar as idéias de ambigüidade e contradição presentes entre os diversos conceitos de desenvolvimento, é interessante analisar como um mesmo fato histórico pode servir de base para justificar tanto uma quanto outra vertente.

Esse é o caso do período logo após a Segunda Guerra Mundial, em que merece destaque o Plano Marshall. Tal Plano trouxe a idéia de reconstrução e desenvolvimento, deixando transparecer a esperança de que esse resultado poderia ser alcançado por todos os países (SIEDENBERG, 2003, p. 159). O que garantiu que a noção de crescimento econômico fosse reforçada, mantendo a sua hegemonia.

Porem, esse mesmo evento pode ser analisado por outra perspectiva, como é o caso do entendimento de Dieter Rugard Siedenberg (2003, p.159), para o qual o Plano Marshall foi um dos precursores e balizadores do paradigma do mito do desenvolvimento apresentado por Celso Furtado.

Para explicar o mito do desenvolvimento Celso Furtado compara os mitos aos faróis. Segundo o autor:

os mitos operam como faróis que iluminam o campo de percepção do cientista social, permitindo-lhe ter uma visão clara de certos problemas e nada ver de outros (...) (FURTADO, 1996, p.8)

Ainda, tratando da relação existente entre a promessa de universalização do desenvolvimento econômico e o mito, Celso Furtado (1996, p.9) entende que:

Essa idéia constitui, seguramente, um prolongamento do mito do progresso, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, dentro da qual se criou a atual sociedade industrial. Com o campo de visão da realidade delimitado por essa idéia diretora, os economistas passaram a dedicar o melhor de sua imaginação a conceber complexos esquemas do processo de acumulação de capital no qual o impulso dinâmico é dado pelo progresso tecnológico, enteléquia concebida fora de qualquer contexto social.

A crítica do autor a essa vertente econômica do desenvolvimento segue ao fazer menção que com o campo de visão da realidade delimitado, ficaram a sombra o plano cultural, social e os impactos no meio físico (FURTADO, 1996, p.9).

Segundo José Eli da Veiga (2005, p.22 e 27), autores como Giovanni Arrighi, Oswaldo de Rivero, Majid Rahnema e Gilbert Rist também compartilham a noção do desenvolvimento como mito, e por isso podem ser conhecidos como pós-modernistas. Para essa vertente, o desenvolvimento poderia ser interpretado como uma ilusão. Nas palavras de Ignacy Sachs (2004, p. 26) o desenvolvimento se apresenta como uma “(...) armadilha ideológica construída para perpetuar as relações assimétricas entre as minorias dominadoras e as maiorias dominadas”.

Giovanni Arrighi, embasando-se no Produto Nacional Bruto (PNB), realiza a divisão dos países em três grupos: “núcleo orgânico”, “semi-periféricos” e periféricos (VEIGA, 2005, p. 20 e 21). Para o autor:

Se as alegações da análise dos sistemas mundiais têm alguma validade, a observação da distribuição de rendas entre as diversas jurisdições políticas da economia capitalista mundial, ao longo de períodos de tempo relativamente longos, deveria revelar a existência de três padrões separados de riqueza que correspondem à riqueza oligárquica dos Estados do núcleo orgânico, à riqueza democrática dos Estados semiperiféricos e à não-riqueza, isto é, à pobreza, dos Estados periféricos (ARRIGHI, 1997, p. 221).

A ilusão do desenvolvimento está presente no fato de que, em caráter geral, impera a imobilidade entre esses grupos. Nas palavras de Giovanni Arrighi (1997, p.217):

As oportunidades de avanço econômico, tal como se apresentam serialmente para um Estado de cada vez, não constituem oportunidades equivalentes de avanço econômico para todos os Estados. Como insiste Wallerstein (1988), desenvolvimento nesse sentido é uma ilusão. A riqueza dos Estados do núcleo orgânico é análoga à riqueza oligárquica de Harrod. Não pode ser generalizada porque se baseia em processos relacionais de exploração e processos relacionais de exclusão que pressupõem a reprodução contínua da pobreza da maioria da população mundial.

Da mesma forma, Celso Furtado (1996, p. 12) entende que em nenhum momento o nível de desenvolvimento econômico apresentado pelos países desenvolvidos estaria ao alcance dos países subdesenvolvidos. Até mesmo porque se isso acontecesse:

(...) a pressão sobre os recursos não renováveis e a poluição do meio ambiente seriam de tal ordem (ou, alternativamente, o custo do

controle da poluição seria tão elevado) que o sistema econômico mundial entraria necessariamente em colapso

Compreendendo, então, que realmente “(...) é irrefutável que as economias da periferia nunca serão *desenvolvidas*, no sentido de similares às economias que formam o atual centro do sistema capitalista” (FURTADO, 1996, p. 89). Faz-se necessário buscar um novo conceito de desenvolvimento que se apresente mais igualitário e que evite os desperdícios que fazem parte da concepção anterior (FURTADO, 1996, p.87).

### 2.1.3 Desenvolvimento como Liberdade

Um terceiro e mais complexo entendimento começa a surgir com o primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano em 1990, e ganha maior consistência nas palavras de Amartya Sen em 1996 e 1997, com a noção de desenvolvimento como liberdade (VEIGA, 2005, p.33).

Para Amartya Sen (2000, p. 9 e 10), o desenvolvimento é o principal responsável por modificar a difícil situação encontrada na maioria dos países, sejam eles ricos ou pobres. Para tanto, esse desenvolvimento deve contar com a liberdade, a qual representa, ao mesmo tempo, seu principal meio e fim.

Rejeitando a aproximação estabelecida entre desenvolvimento e crescimento econômico, a vertente do desenvolvimento como crescimento econômico traz o entendimento de que:

O enfoque nas liberdades humanas contrasta com visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento como crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social. O crescimento do PNB ou das rendas individuais pode ser muito importante como um *meio* de expandir as liberdades desfrutadas pelos membros da sociedade. Mas as liberdades dependem também de outros determinantes, como as disposições sociais e econômicas (por exemplo, os serviços de educação e saúde) e os direitos civis (por exemplo, a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas) (SEN, 2000, p. 17).

Essa abordagem deixa claro o aspecto multidimensional do desenvolvimento, pois, nas palavras do próprio Amartya Sen (2000, p.11), é fundamental que sua obra

seja analisada de maneira a integrar características econômicas, sociais e políticas. Até mesmo porque a ligação estabelecida entre a liberdade e o desenvolvimento depende dessas condições. Como se pode notar:

O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas (SEN, 2000, p.19).

A integração entre essas liberdades é facilmente verificada quando da privação de alguma delas. Isso porque, na falta de uma, outra é diretamente afetada. Assim, a inexistência de liberdade econômica provavelmente trará como consequência a privação da liberdade social, que por sua vez, poderá prejudicar a liberdade política, a qual voltará a causar problemas para a liberdade econômica, gerando assim um círculo vicioso (SEN, 2000, p. 23).

Nesse sentido, essas liberdades não podem ser consideradas como meros instrumentos para se alcançar o desenvolvimento, devendo ser consideradas “*componentes constitutivos*” do próprio desenvolvimento (SEN, 2000, p. 20).

Alem dessa integração entre as suas dimensões, outro elemento de destaque nesse conceito é a grande importância dada para a ampla participação das mais variadas instituições (organizações relacionadas ao mercado, governos, partidos políticos, instituições cívicas, sistemas educacionais etc.) no processo de desenvolvimento (SEN, 2000, p. 23). Devendo ressaltar-se ainda a exigência de participação ativa dos próprios indivíduos, deixando de lado a visão de que seriam apenas beneficiários passivos desse processo (SEN, 2000, p. 26)

Para a fundamentação de todo o seu trabalho, Amartya Sen (2000, p.55) parte do reconhecimento de cinco liberdades, sendo elas: “liberdades políticas”; “facilidades econômicas”, “oportunidades sociais”; “garantias de transparência” e “segurança protetora”.

As liberdades políticas estão ligadas à possibilidade de escolher, fiscalizar e criticar os seus governantes sem sofrer qualquer tipo de censura; à livre escolha de partidos políticos e liberdade de expressão política. Já as facilidades econômicas são representadas pelas “(...) oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósito de consumo, produção ou troca” (SEN, 2000, p.55).

Ainda, as oportunidades sociais se relacionam com questões de saúde, educação, entre outros, dizendo respeito principalmente a melhor qualidade de vida dos indivíduos (SEN, 2000, p.56).

Em continuidade, as garantias de transparência dizem respeito “(...) às necessidades de sinceridade que as pessoas podem esperar: a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza”. Servem como inibidoras da corrupção, irresponsabilidades e ilicitudes. Por fim, a segurança protetora estabelece uma “rede de segurança social” para proteger os indivíduos da miséria. Tem como exemplo os benefícios dados a empregados, a distribuição de alimentos, a criação de empregos públicos entre outros (SEN, 2000, p.56 e 57).

Para reforçar ainda mais a importância de uma abordagem integrada e complementar de todas as liberdades trabalhadas, Amartya Sen (2000, p. 57) defende que:

Essas liberdades instrumentais aumentam diretamente as capacidades das pessoas, mas também suplementam-se mutuamente e podem, além disso, reforçar umas às outras. É importante apreender essas interligações ao deliberar sobre políticas de desenvolvimento.

Em todo esse processo o Estado e a sociedade apresentam papéis de sustentação “(...) no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas” (SEN, 2000, p.71). É justamente por esse motivo que se demonstra fundamental a inter-relação entre todos os participantes envolvidos nesse processo de desenvolvimento, sejam eles da iniciativa pública, da iniciativa privada, de organizações não governamentais ou de cooperativas (SEN, 2000, p.71).

#### 2.1.4 Desenvolvimento Sustentável

A conceituação do desenvolvimento sustentável tem como marco o ano de 1987, quando a então presidente da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Gro Harlem Brundtland, apresentou para a Assembléia Geral da ONU (Organização das Nações Unidas) o documento “Nosso Futuro Comum”, que ficou conhecido como Relatório Brundtland (VEIGA, 2005, p. 191).

Nesse Relatório o desenvolvimento sustentável foi conceituado como sendo “(...) aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a

possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46).

Embora tenha esse momento como marco de sua conceituação, a noção de desenvolvimento sustentável representou uma evolução de conceitos anteriormente elaborados, sendo o principal deles o “ecodesenvolvimento”, o qual vinha sendo defendido desde 1972, ano de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em Estocolmo (SACHS, 2004, p. 36).

Para José Eli da Veiga (VEIGA, 2005, p. 189), a diferenciação básica entre a noção de desenvolvimento sustentável e ecodesenvolvimento é que enquanto este trazia a idéia de que não era possível a compatibilidade entre o crescimento econômico e a proteção ambiental, aquele preza pela compatibilidade, defendendo ser possível associar o crescimento econômico com a conservação ambiental.

Em uma análise semântica, Claude Raynaut (2008) observa que em relação ao ecodesenvolvimento, o termo desenvolvimento sustentável já não faz referência direta ao ambiente. Porém, para o autor, isso não significa que exista uma despreocupação com o meio ambiente. O que ocorre é que tal dimensão deixa de ser colocada como absoluta prioridade.

Nesse sentido, pode-se entender que o principal objetivo da noção de desenvolvimento sustentável é alimentar e prolongar o próprio desenvolvimento. Porém, para isso, passa a ser necessário somar-se ao meio ambiente, questões como equidade social, justiça, entre outras (RAYNAUT, 2008).

De qualquer forma, a construção desse conceito de desenvolvimento sustentável recebeu diversas críticas. Para Marcionila Fernandes (2003, p. 131 e 137), o termo é constituído de algumas “categorias abstratas”, como por exemplo: “gerações futuras e a humanidade”, que impedem que seja realizada uma análise que respeite as diferenças sociais apresentadas entre os países. A intenção seria a de alcançar uma aceitação global que representasse certo consenso, não destinando a devida atenção intelectual para o enfrentamento de discussões concretas indispensáveis para o assunto.

Ainda, fazendo referência a essa ambivalência do discurso do desenvolvimento sustentável, Enrique Leff expõe que:

A ambivalência do discurso do desenvolvimento sustentado/sustentável se expressa já na polissemia do termo *sustainability*, que integra dois significados: o primeiro, traduzível como *sustentabilidade*, implica a incorporação das condições ecológicas – renovabilidade da natureza, diluição de contaminadores, dispersão de dejetos – do processo econômico; o segundo, que se traduz como *desenvolvimento sustentado*, implica a perdurabilidade no tempo do progresso econômico (LEFF, 2006, p. 137).

Nesse mesmo sentido, como crítica a banalização da utilização do adjetivo sustentabilidade, José Elí da Veiga (2005, p. 188) afirma que após ter entrado em moda, a sustentabilidade passou a ser entendida como algo firme, durável, possibilitando que em muitos casos fosse utilizada para caracterizar um crescimento econômico duradouro, operando, assim, uma completa desvirtuação do seu real significado.

Embora tenha sofrido essas e outras severas críticas, o desenvolvimento sustentável conseguiu se manter na crista das discussões, precisando sofrer as devidas refinações, que vieram a lhe garantir um importante avanço epistemológico (SACHS, 2004, p.36).

Visando exemplificar essa variedade de discussões e demonstrar as distintas formas de apropriação da noção de desenvolvimento sustentável, faz-se interessante visualizar as três grandes correntes de interpretação identificadas por Claude Raynaut (2008):

- a) Econômica: para esta corrente o importante é garantir o crescimento. Nesse sentido, o meio ambiente que para alguns poderia ser entendido como uma restrição passa a ser interpretado como uma oportunidade, um bom negócio. A economia poderia, por si própria, resolver os problemas ambientais existentes.
- b) Ambientalista: para os ambientalistas a prioridade deveria recair sobre o meio ambiente em razão de ser ele o responsável pelo bem-estar e a sobrevivência no longo prazo. Assim, a sustentabilidade ambiental seria condição para as outras sustentabilidades. Para reforçar essa corrente, seriam necessárias medidas de precaução e coerção e principalmente a educação ambiental.
- c) Humana: a terceira corrente defende que a sustentabilidade é uma aspiração do ser humano, e não característica própria da natureza. Por

isso, deve referir-se ao indivíduo e a sociedade, colocando no centro questões como a justiça, a pobreza, o sofrimento etc. Para essa corrente, a sustentabilidade humana é especial e prioritária, prevalecendo sobre todas as outras.

Ainda de acordo com Claude Raynaut (2008), essas seriam algumas das principais correntes formadas, o que não exclui a existência de outras. Até mesmo porque a própria amplitude do termo possibilita o surgimento de várias outras noções, que não as mencionadas.

Visualizando toda essa evolução, e contextualizando o seu conceito de acordo com as discussões realizadas, Christian Luis da Silva entende o desenvolvimento sustentável como sendo:

(...) resultado da interação **social** em um determinado **espaço**, com bases **culturais** “cultivadas” no decorrer do tempo, com finalidades **econômicas** e obedecendo às **instituições** reconhecidas naquela sociedade e considerando a manutenção do estoque **ambiental** existente (SILVA, 2006, p. 17).

Diante desse conceito, pode-se observar a presença de diversas dimensões que em uma análise mais profunda poderiam até mesmo ser consideradas contraditórias entre si. Porém, isso, ao invés de invalidar essa conceituação, demonstra como a presença de elementos contraditórios faz parte e sempre deve estar presente na conceituação do desenvolvimento. Assim, para Guy Bajoit o desenvolvimento pode ser considerado como um fenômeno complexo e, nas palavras do autor: “dire d’un phénomène qu’il est *complexe* signifie qu’il faut considérer à *la fois* dans *toutes* ses dimensions, même (et surtout) si celles-ci sont *contradictaires*<sup>2</sup>” (BAJOIT, 2008, p. 31).

Buscando deixar ainda mais clara a existência de tais contradições em seu conceito, faz-se mister analisar a proposição, feita por Guy Bajoit (2008, p. 35), de cinco condições necessárias para o que o autor entende por desenvolvimento ético e sustentável.

---

2 “dizer de um fenômeno que ele complexo significa que ele deve ser considerado de uma só vez em todas as suas dimensões, mesmo (e sobretudo) se estas são contraditórias” (tradução livre).

QUADRO 1 – CONDIÇÕES PARA UM DESENVOLVIMENTO ÉTICO E SUSTENTÁVEL

<b>Valores-guias</b>	<b>DESENVOLVIMENTO...</b>	<b>Mas ÉTICO E SUSTENTÁVEL</b>
<i>A autonomia Inter-social</i>	Participar de trocas inter-sociais (econ., polit. e cult.)...	<i>mas</i> sem perder (ou recuperando) o controle das riquezas coletivas.
<i>O bem-estar econômico</i>	Fazer crescer e diversificar a produção de riquezas...	<i>mas</i> assegurar a sua distribuição equitativa e a proteção do ambiente natural.
<i>O consenso político</i>	Estabelecer um poder executivo forte e coerente...	<i>mas</i> respeitar as exigências da democracia política.
<i>O Contrato Social</i>	Garantir uma forte institucionalização dos conflitos...	<i>mas</i> respeitar as exigências da democracia social.
<i>O projeto cultural</i>	Mobilizar as pessoas em um grande projeto de sociedade...	<i>mas</i> sem cair no sectarismo, no fanatismo e na repressão.

FONTE: BAJOIT, 2008, p. 35

NOTA : Original em francês. Tradução livre.

Nesse sentido, a contradição entre as condições apresentadas faz-se presente diante do fato de que: “*c’est en voulant faire l’une que l’on risque de ne pas pouvoir faire l’autre, et inversement*”<sup>3</sup> (BAJOIT, 2008, p.36).

A apresentação desses conceitos, dimensões e contradições reforçam ainda mais o entendimento de que superada a limitação do entendimento anterior de desenvolvimento como crescimento econômico, cada vez mais forte é a noção de que o desenvolvimento demanda “ (...) uma interação entre os fatores estruturais, sociais e humanos” e que seu conceito “não é redutível ao crescimento econômico (BARRAL, 2005, p. 48)”.

Na visão de Liliana Locatelli (2005, p.96):

A clássica definição que relaciona desenvolvimento ao caráter exclusivamente econômico vem sendo substituída por visões mais humanas e sociais, evidenciando que aquele conceito primário restringe demasiadamente os reais contornos do desenvolvimento.

Assim, a perspectiva de que a noção de desenvolvimento deve incluir outras dimensões que não apenas a econômica é dividida por diversos autores. Por isso é

3 “em se querendo fazer uma arrisca-se de não poder fazer outra, e vice-versa” (tradução livre).

que o desenvolvimento sustentável tem sido tão discutido como forma de superação do anterior modelo de desenvolvimento (KLEINMAYER, 2007, p. 25).

A consideração prática dessas outras dimensões de desenvolvimento, que não só a econômica, pode ser verificada na constante busca pela substituição do Produto Interno Bruto (PIB) como índice de medição do desenvolvimento dos países (VEIGA, 2005, p.83).

Um dos primeiros índices criados com esse intuito foi o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que além da dimensão econômica ainda leva em consideração a expectativa de vida e a escolaridade. Porém não é o ideal, pois a variável econômica ainda apresenta grande representatividade, e questões ambientais e de inclusão social não estão presentes (VEIGA, 2005, p. 87 e 88).

Tentando suprir essa lacuna, índices mais amplos já foram desenvolvidos, como é o caso do “DNA – Brasil”, elaborado pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP) da Unicamp, que leva em consideração 24 indicadores, divididos em: “bem-estar econômico, competitividade econômica, condições sócioambientais, educação, saúde, proteção social básica e coesão social” (VEIGA, 2005, p. 99).

Embora cada vez mais os índices consigam abarcar um maior número de dimensões, a análise deles por si só não é suficiente, devendo ser acompanhada de estudos mais específicos em cada área, evitando interpretações equivocadas dos resultados apresentados (VEIGA, 2005, p. 105).

Além do histórico de conceituação do desenvolvimento sustentável apresentado, outro fator de importante menção diz respeito à tentativa de efetivação desse desenvolvimento. Nesse sentido, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), que ocorreu no rio de Janeiro no ano de 1992, e ficou conhecida como Rio-92, dentre os inúmeros documentos produzidos no evento (Declaração do Rio, Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas, Convenção sobre a Diversidade Biológica e Convenção sobre Mudanças Climáticas), destacou-se a Agenda 21, a qual buscava promover o desenvolvimento sustentável (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE 2007b).

A Agenda 21 tem como objetivo estabelecer uma nova orientação para o padrão de desenvolvimento do século XXI, respeitando concomitantemente a sustentabilidade ambiental, social, econômica e político-institucional. Nesse sentido, traz em seu preâmbulo:

A humanidade se encontra em um momento de definição histórica. Defrontamos-nos com a perpetuação das disparidades existentes entre as nações e no interior delas, o agravamento da pobreza, da fome, das doenças e do analfabetismo, e com a deterioração contínua dos ecossistemas de que depende nosso bem-estar. Não obstante, **caso se integrem as preocupações relativas a meio ambiente e desenvolvimento e a elas se dedique mais atenção, será possível satisfazer às necessidades básicas, elevar o nível da vida de todos, obter ecossistemas melhor protegidos e gerenciados e construir um futuro mais próspero e seguro.** (grifo nosso). (Preâmbulo da Agenda 21) (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2007a)

Isso vem fortalecer a necessidade de se analisar de forma integrada e equilibrada as questões que envolvam tanto o meio ambiente como o desenvolvimento, substituindo as concepções anteriores sobre os dois temas (KLEINMAYER; NEVES, 2008, p.100).

Dessa forma, a Agenda 21 não se apresenta como algo rígido, engessado, inflexível, e sim como algo bastante flexível e dinâmico dependendo das discussões realizadas entre os que participam de sua elaboração. Além do que, ela não é um documento único que deve ser aplicado a todos os lugares, sendo incentivado que cada cidade, bairro, clube, escola elabore a sua própria Agenda 21 local (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2007a).

O incentivo para a elaboração de Agendas 21 locais demonstra a necessidade de se analisar o desenvolvimento local com base nos preceitos da sustentabilidade. A partilha desse entendimento serve de base para a elaboração do próximo tópico, dedicado ao desenvolvimento local.

## 2.2 DESENVOLVIMENTO LOCAL

Para trabalhar sobre o tema do desenvolvimento local faz-se necessário abordar inicialmente a questão da descentralização e da democratização política, as quais tiveram papel fundamental no enriquecimento das discussões da importância do local no Brasil.

Após essa contextualização, o texto dedica-se a apresentação do conceito do desenvolvimento local e a exposição de algumas de suas mais importantes características.

. A terceira parte visa realizar uma análise da relação existente entre o local e o global. Assim, será demonstrado como o desenvolvimento local é influenciado e influencia os eventos globais.

### 2.2.1 Descentralização e Democratização

Sobre o desenvolvimento local, cabe ressaltar que tal assunto passou a receber maior atenção a partir da idéia de descentralização do poder da União. Embora o termo “desenvolvimento local” e “descentralização” não representem a mesma coisa, sendo independentes, ambos podem ser entendidos de maneira complementar (BUARQUE, 2004, p.41).

Para Sérgio C. Buarque (2004, p. 43), a descentralização representa uma “mudança da escala de poder para unidades menores com **repasso de autonomia e poder decisório** entre instâncias públicas e para instituições privadas”.

Em uma análise histórica recente desse processo de descentralização no Brasil, pode-se observar que desde a década de 80 o processo de administração centralizada proposto pelo regime militar encontrava-se esgotado, tendo como conseqüência “(...) o sufocamento da autonomia dos municípios e a exacerbação do poder dos grandes grupos econômicos” (DORIA, 1992, p. 45 e 46)

Essa situação só passou a sofrer marcantes modificações a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, quando a autonomia dos municípios passou a ser vista como peça indispensável da organização federativa do Estado brasileiro (DORIA, 1992, p. 60).

Porém, os movimentos que levaram a essa situação de descentralização e democratização já ganhavam força desde meados da década de 70, com o aumento de movimentos organizados, que primeiramente eram formados por associações locais que em momento posterior passaram a se organizar em nível regional (DORIA, 1992, p. 50).

Para Lafaiete Santos Neves (2006, p. 63):

é nessa conjuntura de vigência do regime autoritário, em que predomina a exclusão econômica, social e política da maioria da população, que emergem os movimentos sociais, os quais, lutando por suas reivindicações começam a construir a cidadania e a democracia.

Nesse mesmo sentido, pode-se encontrar o posicionamento de Eder Sader, o qual ao trabalhar com a questão da eclosão desses movimentos sociais no final da década de 70 entende que:

É muito provável que na história política do país o período entre 1978 e 1985 (portanto entre as greves do ABC e a vitória de Tancredo Neves no Colégio Eleitoral) fique marcado como momento decisivo na transição para uma nova forma de sistema político. Mas, por sua vez, este novo sistema político está condicionado por significativas alterações no conjunto da sociedade civil.

Além desse primeiro momento, marcado principalmente pela democratização alcançada através do fortalecimento de movimentos sociais, na história ainda mais recente, fica claro que outro movimento, o da reforma da gestão pública, iniciada a partir dos anos 90, teve forte influência na questão da descentralização do poder no Brasil. Para Luiz Carlos Bresser-Pereira, um dos responsáveis por essa reforma:

No Brasil essa reforma foi pensada e levada adiante em função das nossas necessidades, dos nossos problemas e adaptada às nossas realidades. Foi nela fundamental a consciência de que é preciso tornar as agências mais descentralizadas e os gestores mais autônomos e mais responsáveis perante a sociedade (BRESSER-PEREIRA, 2002, p. 34)

Essa reforma tem como base a impossibilidade da União em atender todas as demandas sociais em seu território, necessitando, assim, que algumas das responsabilidades que antes lhe pertenciam passassem a serem atribuídas para os estados e os municípios. Para Ladislau Dowbor (1998, p. 37) “(...) a tendência natural é para as cidades assumirem gradualmente boa parte dos encargos antigamente de competência dos governos centrais.

Nesse sentido, os municípios passaram a possuir maior autonomia com relação a suas decisões, o que levou a discussão do desenvolvimento para o interior de cada município, passando-se, assim, a tratar do desenvolvimento em âmbito local (BUARQUE, 2004, p. 42).

Para Alejandro Bendaña (2006, p. 171) “la pauvreté, la faim et les problèmes de gestion des affaires publiques ne peuvent être éradiqué sans une démocratisation des processus politiques au niveau le plus local possible”<sup>4</sup>.

Além de garantir maior autonomia para o âmbito local, essa descentralização também teve fundamental importância dentro dos próprios municípios, pois possibilitou que a população local tivesse maior participação no desenvolvimento de seu município, garantindo assim novas iniciativas endógenas, as quais representam uma maior democratização na forma de gestão e auxiliam ainda mais na obtenção da autonomia de decisão municipal (BUARQUE, 1999, p. 16).

Para Enrique Leff, os próprios preceitos do ecodesenvolvimento, propostos por Sachs nos anos 1970, já indicavam a :

(...) descentralização dos processos produtivos com base nas condições ecológicas e geográficas de cada região, incorporando os valores culturais das comunidades na definição de seus projetos de desenvolvimento e seus estilos de vida (LEFF, 2006, p. 414).

Defendendo essa lógica, Gilson Batista de Oliveira e José Edmilson de Souza-Lima (2006, p. 32) tratam o desenvolvimento local dentro do paradigma “desde baixo”, ou seja, onde as forças endógenas são as principais responsáveis por esse desenvolvimento. Substituem, assim, o entendimento clássico de que são as variáveis exógenas as únicas fontes desencadeadoras do desenvolvimento (paradigma “centro-abaixo”).

Ainda com relação à descentralização, Sérgio C. Buarque (2004, p.43) atenta para a necessidade de diferenciação desse processo da situação de desconcentração, em que não ocorre a transferência do poder decisório e nem da autonomia de escolha.

Já tendo realizado uma breve discussão sobre os processos de descentralização e democratização ocorridos no Brasil, a questão chave agora passa a ser a aproximação ao conceito de desenvolvimento local.

---

4 “a pobreza, a fome e os problemas de gestão dos negócios públicos não podem ser erradicadas sem uma democratização dos processos políticos ao nível mais local possível” ( tradução livre).

### 2.2.2 Conceito de Desenvolvimento Local

São inúmeros os autores que conceituam o desenvolvimento local ou regional, porém, é possível notar certa similaridade entre os elementos constantes em alguns desses conceitos. Assim, inicialmente pode-se ver que na visão de Dinizar F. Becker:

(...) devemos entender o desenvolvimento regional como um processo de transformações econômicas, sociais e políticas, cuja dinâmica é originada de dentro para fora e por iniciativa própria desses sujeitos (inovadores tecnológicos e criadores ideológicos) coletivos regionais, manifesta nas mudanças estruturais ou qualitativas que um processo de desenvolvimento regional sofre a partir de alterações endógenas (BECKER, 2003, p. 61 e 62).

Para demonstrar a permanência de elementos como modificações econômicas e sociais; processo endógeno; organização social etc. na conceituação de diferentes autores, pode-se observar o entender de Sérgio C. Buarque (1999), para o qual:

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

Ainda com base no mesmo autor e de acordo com os conceitos apresentados, o desenvolvimento local está alicerçado por três pilares: a organização da sociedade, a governança e a forma de distribuição de ativos sociais. Esses três pilares sustentam a interação necessária entre a eficiência econômica, a qualidade de vida e a gestão pública eficiente (BUARQUE, 2004, p. 27).

A organização social é representada pela formação do capital social, a qual depende do grau de organização e cooperação da sociedade local. Auxiliando esse aspecto, tem-se a importância da criação de espaços institucionais de negociação e gestão (BUARQUE, 2004, p. 27). Nesse mesmo sentido:

(...) não é nenhuma aberração supor que o estado de desenvolvimento de uma determinada comunidade emerge da

criatividade, para “fazer novas combinações”, e da capacidade da articulação dos seus agentes sociais, econômicos e políticos em torno de um processo de desenvolvimento (socioambiental) regionalizado, próprio e específico, portanto diferenciado e diferenciador dos seus singulares (BECKER, 2003, p. 83).

No caso da governança, o fator de maior importância é a reestruturação e a modernização do setor público local, buscando, assim, elevar a eficiência e eficácia da gestão exercida. Além disso, outra questão que também merece destaque é a descentralização das decisões, pois é uma das características peculiares do desenvolvimento local (BUARQUE, 2004, p. 27).

Na visão de Ladislau Dowbor, diante da complexidade presente nas relações entre os diversos atores sociais, as decisões centralizadas perdem sua competência. Dessa forma, diante de intensas mudanças e das freqüentes necessidades de ajustes nas políticas, as estruturas de poder central passam a ser fortemente questionadas (DOWBOR, 1998, p. 36).

Essas modificações trazem consigo a idéia de que é necessário possibilitar ao nível local o acesso a mais recursos públicos, além de que também é fundamental “(...) deixar a sociedade gerir-se de forma mais flexível, segundo as características de cada município (DOWBOR, 1998, p. 376). Nesse sentido, esse novo estilo de administração deve passar:

(...) pela criação de mecanismos participativos simplificados e muito mais diretos dos atores-chaves do município, empresários, sindicatos, organizações comunitárias, instituições científicas e de informação e outros. Passa também pela criação de mecanismos de comunicação mais ágeis com a população, porque uma sociedade tem de estar bem informada para poder participar (DOWBOR, 1998, p. 376).

A segunda parte dessa citação de Ladislau Dowbor apresenta relação direta com o terceiro pilar proposto por Sérgio C. Buarque, sendo ele, a distribuição dos ativos sociais. Esse pilar está relacionado com a oferta de conhecimento e informações, a qual se dá principalmente pelo aumento da escolaridade e da capacitação tecnológica da sociedade local. Para que tudo isso seja concretizado, faz-se necessária a criação de um ambiente de inovação, possibilitando o desenvolvimento das capacidades individuais e coletivas (BUARQUE, 2004, p. 27).

Buscando apresentar um conceito mais elaborado e detalhado do desenvolvimento local, Valdir Roque Dallabrida e Dinizar F. Becker (2003, p. 179) o definem como sendo:

(...) um determinado processo de territorialização que contempla a dimensão da reterritorialização, capaz de estimular as potencialidades e contribuir para a superação dos desafios locais/regionais, que privilegie a dimensão da inclusividade, capaz de eliminar privações ou não-liberdades, capaz de promover os atores/agentes regionais à condição de sujeitos, que envolva os territorializados, os que estão em processo de desterritorialização e os já desterritorializados, potencializando sua capacidade de auto-organização, implementado uma dinâmica territorial do desenvolvimento mais autônoma, não privatista, menos desigual e segundo a lógica da sociedade.

Com essa noção básica do desenvolvimento local, pode-se afirmar que ele também deve ser analisado dentro da característica de sustentabilidade, pois visa a qualidade de vida (social), a organização econômica e a conservação do meio ambiente (BUARQUE, 1999, p. 29). De acordo com essa visão, Francisco de Oliveira (2001, p. 13) entende que “o desenvolvimento local é uma noção polissêmica, e necessariamente comporta tantas quantas sejam as dimensões em que se exerce a cidadania”.

Nesse sentido, Sérgio C. Buarque (1999, p. 9) analisa que para o desenvolvimento local ser consistentemente sustentável ele precisa atender concomitantemente questões sociais e de economia local, e, ao mesmo tempo em que busca elevar a renda e a riqueza, deve garantir a proteção dos recursos naturais. Buscando conceituar o tema, o mesmo autor acredita que;

*O desenvolvimento local sustentável é o processo de mudança social e elevação das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o crescimento e a eficiência econômicos, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a equidade social, partindo de um claro compromisso com o futuro e a solidariedade entre gerações (BUARQUE, 1999, p. 31).*

Corroborando tal entendimento, Antoninho Caron defende que o desenvolvimento local sustentável deve atentar para o “(...) desenvolvimento do ser humano que possibilita a constante inovação e renovação do processo de desenvolvimento econômico, social, cultural, político, institucional (CARON, p.5 e 6).

Em outro aspecto, o processo de desenvolvimento local serve também para “proporcionar um diagnóstico das potencialidades da região e de seus recursos econômicos, ambientais, humanos, sociais, culturais, etc., que nem sempre estão explícitos, propondo uma utilização racional e integrada” (FRANÇA, et. al, 2002, p. 10).

Porém, o conhecimento dessas potencialidades não é suficiente por si só, pois é preciso entender que “o *desenvolvimento local está inserido em uma realidade mais ampla e complexa* com a qual interage e da qual recebe influências e pressões positivas e negativas” (BUARQUE, 2004, p. 34). É nesse sentido que na seqüência do trabalho será analisada a relação entre o local e o global.

### 2.2.3 O Local e o Global

Embora o desenvolvimento local tenha como uma de suas principais característica a exaltação das qualidades locais, é fundamental que ele respeite a integração existente entre o contexto regional, nacional e até mesmo internacional. Assim:

A capacidade de o local se tornar universal é uma conquista das forças vivas locais que se mobilizam e articulam para empoderar-se e desenvolverem-se a partir das potencialidades e competências locais, das habilidades de articulação e negociação dos interesses locais junto aos poderes de governo e econômicos de outras regiões. (CARON, p.3)

Isso demonstra que embora sejam fundamentais, as iniciativas locais não são suficientes por si mesmas. Existem diversas obras de grande porte, como por exemplo um aeroporto internacional, que dependem da atuação do governo federal e até mesmo de organismos internacionais. Porém, “(...) sem sólidas estruturas locais participativas e democratizadas, não há financiamentos externos ou de instituições centrais que produzam resultados” (DOWBOR, 1998, p. 41).

Nesse mesmo sentido, o entendimento de Milton Santos com relação à interação entre os níveis local e global é de que:

A tendência atual é que os lugares se unam verticalmente e tudo é feito para isso, em toda parte. Créditos internacionais são postos a disposição dos países mais pobres para permitir que as redes se estabeleçam ao serviço do grande capital, Mas os lugares também

podem unir-se horizontalmente, reconstruindo aquela base de vida comum susceptível de criar normas locais, normais regionais... (SANTOS, 2005, p. 143)

Para Dinizar F. Becker (2003, p. 38) o que determina se uma região se apresentará “ganhadora” ou perdedora” diante das relações estabelecidas com o nível global é o “(...) dinamismo da interação/integração dos seus agentes regionais de desenvolvimento em torno de um projeto/modelo próprio de desenvolvimento regional”.

Segundo o mesmo autor, as regiões podem adotar duas posturas de reação diante da economia global. Uma delas é a reação passiva e outra é a reação ativa (BECKER, 2003, p. 37 e 38).

A primeira teria como principal causa a falta de capacidade organizacional dos agentes econômicos, sociais e políticos da região. Essa incapacidade levaria a impossibilidade de “(...) superar as contradições e resolver os conflitos através da integração dos interesses locais com os interesses socioambientais regionalizados, que impossibilita a construção de um projeto próprio e específico”. Nessa situação não seriam os agentes locais que determinariam a dinâmica do desenvolvimento regional, e sim os interesses econômicos multinacionalizados. (BECKER, 2003, p. 46). Como consequência:

Nessa forma de reação, a única possibilidade de desenvolvimento de uma determinada região (ponto na rede) é servir aos interesses dos conglomerados, transnacionalizados, concedendo-lhes todo tipo de facilidades. É a velha e surrada fórmula de se fazer desenvolvimento, concentrando investimentos e renda e , assim, gerando crescentes desequilíbrios regionais e desigualdades sociais (BECKER, 2003, p. 47)

No outro lado, a forma de reação ativa, que pode até mesmo ser interpretada como uma forma de ação, e não reação, parte da facilidade dos agentes regionais integrarem os interesses locais e os interesses socioambientais regionalizados. Essa ação gera a criação de um projeto próprio de desenvolvimento regional, que pode se inserir como uma alternativa ao desenvolvimento global, fazendo com que aqueles interesses multinacionalizados passem a respeitar e depender dos interesses regionalizados (BECKER, 2003, p. 49). Para alcançar esse posicionamento:

Esta integração na sua forma de (re)ação ativa, somente será possível se os agentes regionais, enquanto protagonistas diretos do

desenvolvimento regional conceberem e fizerem nascer, naturalmente, um processo de uma organização social pró-desenvolvimento regional através de uma crescente participação política (BECKER, 2003, p. 49)

Outra questão que surge na relação entre o local e o global é a discussão sobre a possibilidade de uniformização e padronização dos mercados. Geralmente essa é uma das características que mais gera contradição na relação do desenvolvimento local com a globalização. Porém, Sergio C. Buarque (2004, p. 36) ressalta o outro lado da questão, mencionando que o mesmo processo de globalização pode proporcionar também a diversificação e flexibilização da economia, o que é bastante favorável para o processo de desenvolvimento local.

Nesse sentido, Ladislau Dowbor (1998, p. 32) defende que:

(...) a globalização não é geral. Se olharmos o nosso cotidiano, desde a casa onde moramos, a escola dos nossos filhos, o médico para a família, o local de trabalho, até os horti-fruti-granjeiros da nossa alimentação cotidiana, trata-se de atividades de espaço local, e não global. É preciso, neste sentido, distinguir entre os produtos globais, que indiscutivelmente hoje existem, como o automóvel, o computador e vários outros, e os outros níveis de atividade econômica e social. Isto nos poupará de batalhas inúteis – não há nenhuma razão para que um país tenha de se dotar de uma indústria automobilística para ser moderno –, ao mesmo tempo que nos permitirá enfrentar melhor as batalhas possíveis. Daí, a necessidade de substituímos a visão de que “tudo se globalizou”, por uma melhor compreensão de como os diversos espaços do nosso desenvolvimento se diferenciaram e se rearticularam, cada nível apresentado os seus problemas e suas oportunidades, e a totalidade representando um sistema mais complexo.

Isso demonstra que independentemente da força exercida pelas variáveis globais, o local terá sempre o seu lugar reservado. Até mesmo porque nas palavras de Milton Santos (2005, p. 163):

O lugar é a oportunidade do evento. E este, ao se tornar espaço, ainda que não perca suas marcas de origem, ganha características locais. É como se a flecha do tempo se encontrasse no contato com o lugar. O evento é, ao mesmo tempo, deformante e deformado, Por isso fala-se na imprevisibilidade do evento, a que Ricoeur chama de autonomia, a possibilidade, no lugar, de construir uma história das ações que seja diferente do projeto dos atores hegemônicos. É esse o grande papel do lugar na produção da história.

Dessa forma, em contraposição a hegemonia global, a construção de um local mais forte e coerente pode ser alcançada através de um processo participativo em que todos os atores efetivamente participem e interajam em favor do desenvolvimento local sustentável. Nesse sentido é que o terceiro item deste referencial será dedicado ao tema da participação.

## 2.3 PARTICIPAÇÃO

A dedicação de um tópico específico para analisar a participação tem com justificativa a importância que tal questão representa para o desenvolvimento local sustentável.

Como foi possível observar no item anterior, a participação de todos os atores é um dos principais elementos para o alcance de um desenvolvimento local que leve em considerações as particularidades e necessidades da sociedade local como um todo.

Além disso, sendo as pessoas o mais importante recurso em um processo de desenvolvimento local (BORDENAVE, 1994, p. 13), é de grande relevância o entendimento de que a participação delas faz parte da própria essência do desenvolvimento.

Assim, a presente análise da participação será dividida em três partes. Inicialmente serão analisadas algumas características gerais da participação, tendo com intuito apenas fazer uma breve apresentação desse fenômeno que serve de base para o processo de planejamento participativo, o qual será analisado no segundo momento.

O último item visa apresentar elementos que podem impedir com que a participação ocorra de maneira efetiva, atuando como limites à participação e, conseqüentemente, ao processo de desenvolvimento local sustentável, objeto tema deste trabalho.

### 2.3.1 Características Gerais

Falar sobre a participação é antes de tudo falar sobre uma necessidade humana universal (BORDENAVE, 1994, p.10). Assim, a noção de que os homens teriam medo da liberdade jamais poderia ter sido utilizada pelos regimes totalitários

com o intuito de justificar a manutenção do autoritarismo (BORDENAVE, 1994, p. 7 e 8).

O anseio pela participação está ligado à vontade que o homem possui de ser o dono e controlador do próprio destino (BORDENAVE, 1994, p. 8). Porém, a incitação a participação em muitos dos casos está relacionada a descontentamentos com a centralização do poder de decisão sobre assuntos que dizem respeito a toda a sociedade (BORDENAVE, 1994, p. 12)

Esse descontentamento em muitos casos leva o homem a assumir responsabilidades, tornando-se tomador de decisão. E, assim:

Se todos reconhecerem essa necessidade e assumirem positivamente sua responsabilidade os conflitos serão superados de modo mais justo e mais de acordo com as necessidades comuns, em benefício de cada indivíduo e de toda a sociedade (DALLARI, 1985, p. 25)

Isso demonstra que o ser humano precisa tomar uma posição ativa em relação à busca de novas responsabilidades, devendo não somente ser entendido como um possuidor do direito de participar, mas também como tendo o dever de participação (DALLARI, 1985, p. 33). Até mesmo porque, na situação atual, a existência de situações cada vez mais complexas e diferenciadas, que sofrem constantes alterações, exige atores sociais muito mais participativos (DOWBOR, 1998, p. 36).

Na visão de Juan E. Díaz Bordenave (1994, p. 16), o exercício da participação tem duas bases que devem sempre estar em interação e equilíbrio. Uma dessas bases é a afetiva, na qual a participação está ligada ao prazer de realizar algo com outras pessoas. A segunda é a base instrumental, a qual indica que a participação está relacionada ao reconhecimento de que existe maior eficácia e eficiência na realização de ações em um conjunto de pessoas.

Ao discutir a necessidade da existência da participação nos lugares mais próximos às pessoas, Juan E. Díaz Bordenave (1994, p. 25) se posiciona no sentido de que:

(...) a *construção de uma sociedade participativa* converte-se na utopia-força que dá sentido a todas as microparticipações. Neste sentido, a participação na família, na escola, no trabalho, no esporte, na comunidade, consistiria a aprendizagem e o caminho para a

participação em nível macro numa sociedade onde não existem mais setores ou pessoas marginalizadas. Aos sistemas educativos, formais e não-formais, caberia desenvolver *mentalidade participativa* pela prática constante e refletida da participação.

Essa noção é corroborada pelo entendimento de que nos locais onde se pode encontrar um nível mais profundo de democracia, os cidadãos participam cada vez mais de um número maior de organizações comunitárias. Assim, além da sua própria casa, o cidadão passa a também ter maior atenção com a gestão do seu bairro, da escola onde os seus filhos estudam, do município onde mora e dos grupos culturais em que participa (DOWBOR, 1998, p. 366).

Porém, é preciso ter como base a noção de que participação que busca ser democrática deve ter como base a comunicação em seus processos de informação e de diálogo (BORDENAVE, 1994, p. 68). Nesse mesmo sentido, Para Ladislau Dowbor (1998, p. 383) “a informação, a cultura, a educação, a mídia, as diversas formas de acesso ao conhecimento, constituem um eixo essencial de recuperação da democracia”.

Para Juan E. Díaz Bordenave (1994, p. 22), como a palavra participação tem origem na parte, ela também deve estar ligada ao “fazer parte” e “tomar parte”. Nesse sentido:

a democracia participativa seria então aquela em que os cidadãos sentem que, “por fazerem” parte da nação, “têm parte” real na sua condução e por isso “tomam parte” – cada qual em seu ambiente – na construção de uma nova sociedade da qual se “sentem parte” (BORDENAVE, p. 23).

Com o intuito de resumir a discussão sobre a participação faz-se interessante apresentar os princípios da participação propostos por Juan E. Díaz Bordenave (1994, p. 22)

1. A participação é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas.
2. A participação justifica-se por si mesma, não por seus resultados.
3. A participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder.
4. A participação leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo.
5. A participação é algo que se aprende e aperfeiçoa.
6. A participação pode ser provocada e organizada, sem que isto signifique necessariamente manipulação.

7. A participação é facilitada com a organização, e a criação de fluxos de comunicação.
8. Devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participar.
9. A participação pode resolver conflitos mas também pode gerá-los.
10. Não se deve “sacralizar” a participação: ela não é panacéia nem é indispensável em todas as ocasiões.

São esses princípios, na sua maioria auto-explicáveis, que devem ser levados em consideração na continuidade do trabalho ao se tratar da participação no processo de planejamento do desenvolvimento local.

### 2.3.2 Planejamento Participativo

Na busca desse desenvolvimento sustentável local a utilização do instrumento do planejamento é fundamental, principalmente pelo fato de ele servir de base para a implementação de políticas públicas. Como preza pela maior participação da sociedade local e visa garantir questões que influenciam diretamente essa população, a essencialidade do planejamento está no fato dele dever ser bastante participativo e dialógico, ou seja, estabelecendo negociações entre todos os atores envolvidos nesse processo (autoridades públicas, empresas, organizações de trabalhadores e sociedade civil organizada) (SACHS, 2004, p. 33).

Para Sérgio C. Buarque (2004, p. 81 e 82), o processo de planejamento deve envolver aspectos técnicos e políticos, servindo de síntese técnico-política para o desenvolvimento local. A parte teórica é de extrema importância para a correta fundamentação do planejamento, garantindo maior credibilidade para o mesmo. Em complemento, a questão política envolvida diz respeito à sustentação do planejamento, pois é decorrente de uma negociação entre todos os atores envolvidos.

Nesse sentido, o planejamento participativo pode ser entendido como:

(...) o processo de tomada de decisões pela sociedade em relação ao futuro, envolvendo, portanto, escolha entre alternativas e definição de objetivos coletivos que orientam a ação. Passa por uma negociação de múltiplos e diversificados interesses dos membros da sociedade que planeja, confrontando percepções da realidade, vontades e expectativas sobre o que se pretende alcançar no futuro (BUARQUE, 2004, p.81).

Esse processo de planejamento do desenvolvimento local, até mesmo por valer-se de ampla participação social e por obrigar-se a respeitar as características e potencialidades locais, em nenhum momento poderá ser único e estático. Para Ignacy Sachs:

A enorme diversidade das configurações socioeconômicas e culturais, bem como das dotações de recursos que prevalecem em diferentes micro e mesorregiões, excluem a aplicação generalizada de estratégias uniformes de desenvolvimento. Para serem eficazes, estratégias devem dar respostas aos problemas mais pungentes e às aspirações de cada comunidade, superar os gargalos que obstruem a utilização de recursos potenciais e ociosos e liberar as energias sociais e a imaginação (SACHS, 2004, p. 61).

Além disso, toda essa dinamicidade presente no processo de desenvolvimento local permite que existam espaços para o diferente, o plural, a divergência, o conflito, auxiliando assim, o próprio processo de democratização (BECKER, 2003, p. 53).

Assim, o planejamento acaba sendo uma forma de democratizar a participação no estabelecimento de diretrizes e valores para o desenvolvimento local, almejando até mesmo, quem sabe, alcançar uma nova teoria da democracia, onde ocorra a redefinição e ampliação do campo político e a participação da sociedade na política não se restrinja simplesmente ao voto (SANTOS, 2006, p. 270 e 271).

Nesse sentido, Juan E. Díaz Bordenave (1994, p. 13) analisa que:

Do ponto de vista dos planejadores democráticos, a participação garante o controle das autoridades por parte do povo, visto que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente a corrupção e à malversação de fundos.

Ao analisar algumas experiências de democracia participativa no Brasil Colômbia, Índia, África do Sul, Moçambique e Portugal, Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer apresentaram uma conclusão que deve ser levada em conta por todo processo de desenvolvimento local que almeje se aproximar de uma democracia participativa. Para os autores essas práticas devem procurar:

(...) levar a sério a aspiração democrática, recusando-se aceitar, como democráticas, práticas que são a caricatura da democracia e,

sobretudo, recusando aceitar como fatalidade a baixa intensidade democrática a que o modelo hegemônico sujeitou a participação dos cidadãos na vida política. De maneira muito distinta, essas práticas buscam intensificar e aprofundar a democracia, que reinventando a legitimidade da democracia participativa, quer pressionando as instituições da democracia representativa no sentido de as tornar mais inclusivas, que ainda, buscando formas de complementaridade mais densas entre a democracia participativa e a democracia representativa. (SANTOS; AVRITZER, 2005, p. 73)

Dessa forma, para que esse planejamento seja efetivamente participativo é preciso que existam espaços onde a população local possa se reunir a fim de discutir os parâmetros do desenvolvimento, exercendo, assim, a democracia direta, através de um papel ativo (SACHS, 2004, p. 61).

O problema é que justamente nesse ponto que as maiores dificuldades são encontradas. Embora seja reconhecido o fato de que a comunicação entre os indivíduos (agentes) envolvidos nesse processo é fundamental, isso não tem ocorrido da melhor forma possível. A lógica de mercado hegemônica na atualidade apresenta tamanha intrusão na vida humana, que acaba por inviabilizar “a criação de espaços sociais em que os indivíduos possam participar de relações interpessoais verdadeiramente autogratiﬁcantes” (RAMOS, 1989, p. 23).

Isso acaba por gerar perturbações à integração social, podendo causar a redução da solidariedade presente entre os agentes envolvidos, dando lugar a existência de conflitos (FERREIRA, 2000, p. 102). Esse fenômeno se apresenta bastante prejudicial, pois é do somatório das idéias de solidariedade e justiça que deriva a noção da responsabilidade de todos pelo bem-estar do próximo; proteção do meio ambiente; liberdade e autonomia dos indivíduos, entre outros (FERREIRA, 2000, p. 137).

Assim, para que se possa atingir a efetiva participação de todos os agentes envolvidos, é necessário que sejam superadas as dificuldades de interação entre eles. Isso se deve ao fato de que a atuação de toda sociedade é de fundamental relevância para o desenvolvimento local e, dessa forma, deve-se cobrar a participação de diferentes atores, como por exemplo, o governo, as organizações civis, os sindicatos, representantes populares, entre outros (FRANÇA, et al, 2002, p. 8).

Trabalhando com a interação entre o planejamento e a aprendizagem social, Sérgio C. Buarque (2004, p.88) entende que:

O processo de planejamento, como uma reflexão estruturada sobre a realidade, seu contexto e as possibilidades do futuro, representa também uma contribuição fundamental para a capacitação e o desenvolvimento sociopolítico e cultural da sociedade local. Na medida em que promove uma interação e negociação de saberes e interesses, estimula a aprendizagem social, ampliando a capacidade da sociedade local de adaptar-se e responder aos desafios e às mudanças globais

Demonstrando a comprovação prática da necessidade de participação social, um estudo sobre experiências de desenvolvimento local realizado pelo Instituto Polis concluiu que:

(...) nas iniciativas fomentadas por atores locais, o histórico de participação político-social das comunidades envolvidas e seu grau de organização e envolvimento com as iniciativas parecem constituir fatores preponderantes para o êxito. (FRANÇA, et al, 2002, p.7).

Nesse mesmo sentido, Dinizar F. Becker (2003, p. 61) defende que o sucesso das estratégias de desenvolvimento local está diretamente ligado a participação de organizações e instituições das comunidades regionais enquanto formuladoras e executoras dessas estratégias. Ainda, para Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer, na maioria dos casos, o êxito das práticas participativas está diretamente "(...) relacionado à capacidade dos atores sociais transferirem práticas e informações do nível social para o nível administrativo" (SANTOS; AVRITZER, 2005, p. 54).

Assim, é indiscutível a importância desse instrumento – planejamento – para o desenvolvimento local. Ainda, é fundamental que esse planejamento se apresente participativo, pois só assim é capaz de gerar a aprendizagem da sociedade envolvida e de elevar o sentido de eficácia política de cada indivíduo, que é representado pelo sentimento de capacidade de influenciar nas decisões políticas locais (PATEMAN, 1992, p. 66).

### 2.3.3 Limitantes da Participação

Muitos dos fatores que podem ser considerados limitantes da participação estão diretamente relacionados às principais características da própria participação. Assim, por exemplo, como vimos anteriormente, se para existir a participação considera-se fundamental que as pessoas estejam dispostas a assumir maiores

responsabilidades (DALLARI, 1985, p. 25), a inexistência dessa disposição, ou seja, a falta da noção de responsabilidade, pode se apresentar como um dos fatores a limitar a participação.

Nesse mesmo sentido, como já mencionado no item anterior, a existência de espaços públicos de interação e discussão abertos à população é fator chave para garantir a existência da participação (SACHS, 2004, p. 61). Dessa forma, a inexistência desses espaços e momentos públicos de livre acesso pode também ser considerada um fator limitante da participação.

Esse limitante pode influenciar diretamente na capacidade de organização e conscientização social, tornando esses itens duros entraves a efetiva participação, pois a falta de consciência que as pessoas muitas vezes têm de suas próprias condições as torna alienadas desse processo de participação (DALLARI, 1985, p.51 e 52).

Para Juan E. Díaz Bordenave (1994, p. 40) a grande estratificação social encontrada na sociedade também pode limitar a participação, pois:

O fato de nossa sociedade estar estratificada em classes sociais superpostas e com interesses às vezes antagônicos nos leva à pergunta se uma estrutura como a nossa favorece a participação, admitindo-se que só se participa realmente quando se está entre iguais.

Porém, não é somente na estrutura social que esse tipo de limitação está presente, pois outro exemplo de limite à participação pode ser encontrado na “*filosofia social*” de determinada instituição ou grupo (BORDENAVE, 1994, p.39). Nesse caso, o grau de participação das pessoas varia de acordo com o nível de participação permitido pela instituição, pois cada grupo pode criar “(...) um *ambiente interno* que pode ser propício ou desfavorável à participação” (BORDENAVE, 1994, p.43). Assim, um dos fatores limitantes pode ser representado pela inexistência, ou pela não prevalência, da “*filosofia social*” da participação nas instituições locais.

Ainda nesse sentido, existe uma tendência natural de que a adoção de sistemas de administração rígidos e centralizados por parte das organizações se apresente como limitante à participação (BORDENAVE, 1994, p. 45).

Com relação aos grupos, um fator limitante da participação está relacionado ao tamanho dos mesmos. Isso porque em grupos grandes existe uma tendência à redução do nível de participação de cada um dos membros (BORDENAVE, 1994,

p.52). Essa limitação justifica a importância da participação no maior número possível de organizações comunitárias próximas a cada cidadão (DOWBOR, 1998, p. 366).

Outro fator de importante discussão diz respeito à questão cultural, pois diante do entendimento de que o homem possui como característica a busca pela institucionalização, tem-se que freqüentemente ele será guiado pela tradição e cultura das instituições sociais de que faz parte. Isso, pode se apresentar como um fator negativo diante da comum noção de que “nós costumamos deixar que uns poucos se encarreguem das decisões e das atividades, reservando-nos apenas o direito de criticar seu desempenho” (BORDENAVE, 1994, p. 48).

A natureza dos problemas enfrentados também pode influenciar no nível de participação social. Esse fator pode ser exemplificado por uma situação bastante comum em que os membros da administração pública acabam por discutir, em momentos de participação social, assuntos fora da realidade dos cidadãos participantes, o que gera um desinteresse por parte destes, os quais não visualizam respostas aos seus reais problemas, gerando, conseqüentemente, a falta de participação. Dessa forma, a participação é maior quando os problemas a serem resolvidos dizem respeito à maior parte da sociedade (BORDENAVE, 1994, p. 49).

Além disso, o fato de as pessoas apresentarem normalmente um caráter imediatista pode ser considerado outro fator limitante da participação. A distância existente entre o momento da participação e a concretização dos resultados gera uma insatisfação nos participantes (BORDENAVE, 1994, p. 50). Isso leva as pessoas a procurarem participar somente das situações em que os resultados são imediatos, o que é bastante preocupante, pois esse hiato entre a participação e os resultados é algo bastante comum e esperado.

Outra característica bastante comum no caráter humano que também pode ser vista como um fator limitante da participação é o egoísmo. Esse sentimento pode impedir que as pessoas que já se encontram em situações confortáveis, principalmente na questão financeira, achem desnecessário participar das discussões dos problemas locais. No ponto de vista dessas pessoas, a maior parte dos problemas da comunidade não as afeta e provavelmente nunca afetará (DALLARI, 1985, p. 35).

Além disso, as qualidades pessoais de cada membro da sociedade também podem funcionar como fatores limitantes da participação. Isso pode ser observado

no exemplo de que a existência de pessoas com caráter autoritário pode vir a restringir a possibilidade de participação daqueles a sua volta. Da mesma forma, a submissão e o costume de obedecer também se apresentam como entraves à participação, pois fazem com que algumas pessoas tornem-se mudas diante das vozes autoritárias de outras (BORDENAVE, 1994, p. 39).

A despolitização de grande parte da população através da criação do “*político profissional*” também se apresenta como um grande entrave à participação (BORDENAVE, 1994, p.54). Nesse sentido:

(...) o simples exame do vocabulário da indústria política é suficiente para sugerir os resultados da privatização crescente do espaço social e sua crescente despolitização quando submetidos aos critérios da racionalidade técnico-administrativa e aos padrões de espetáculos dos meios de comunicação de massa (CHAUI, 2006, p. 300).

Puxando para essa questão final da comunicação, sendo a informação o principal elo mediador do poder exercido entre os atores locais, ela também pode ser considerada um dos possíveis fatores limitantes da participação, pois diante da inexistência da democracia no acesso às informações a participação é prejudicada. Além disso, ainda pode-se considerar a possibilidade de centralização ou até mesmo de manipulação das informações com o intuito de impossibilitar a participação social (DOWBOR, 1998, p. 367).

Por fim, pode-se também fazer menção a um fator de limitação da participação que é representado pela descaracterização de efetivas práticas de democracia participativa através da cooptação ou integração dessas práticas em mecanismos disseminadores dos interesses hegemônicos (SANTOS; AVRITZER, 2005, p. 60 e 74).

Dessa forma, esses são alguns dos fatores teóricos que podem ser considerados como possíveis limitantes da participação e que servirão de base de comparação para análise dos dados obtidos na pesquisa empírica.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a realização da pesquisa a forma de abordagem do problema será qualitativa, pois tenciona interpretar fenômenos - que no caso em específico diz respeito aos fatores limitantes da participação no processo de desenvolvimento do município de Balneário Piçarras – e atribuir-lhes significados. Além de que trata de maneira dinâmica a relação do sujeito com a realidade.

Levando-se em conta que a pesquisa tem como objetivo geral “analisar quais fatores possam estar servindo de limitantes à participação dos atores no processo de desenvolvimento local sustentável do município de Balneário Piçarras”, ela será exploratória, pois tenciona gerar maior aproximação com o problema, criando maior familiaridade com o assunto em questão (GIL, 2002, p. 41).

Como procedimentos técnicos para o desenvolvimento da pesquisa serão utilizados: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e estudo de caso.

No caso da pesquisa bibliográfica, a mesma se dará com materiais publicados em livros, revistas especializadas, jornais e internet (GIL, 2002, p. 44-45). Já com relação à pesquisa documental, será utilizada a análise de documentos da administração pública (executivo e legislativo do município de Balneário Piçarras) e até mesmo de instituições privadas (empresas atuantes no município).

Ainda no que se trata dos procedimentos técnicos, é preciso falar sobre o estudo de caso, que será utilizado para possibilitar melhor exploração sobre os fatores limitantes da participação no município, fator esse sobre o qual se tem limitada compreensão e busca-se apresentar hipóteses explicativas (GODOY, 2006, p. 127). Nesse sentido, utiliza-se do estudo de caso para “fornecer respostas relativas a causas de determinados fenômenos” (GIL, 2002, p.138).

Como forma de coleta de dados, o estudo de caso possibilita a utilização de varias formas de coleta, dentre elas a entrevista, depoimento pessoal, análise de documentos, observação, entre outros (GIL, 2002, p. 141).

Nesse caso, a coleta de dados do trabalho está fundamentalmente baseada na realização de entrevistas com atores locais que apresentem poder de influência e decisão nas questões municipais, como por exemplo: membros da administração pública, empresários representantes da classe comercial, responsáveis por organizações da sociedade civil e líderes sociais.

Mais especificamente, apresentando uma descrição dos elementos pertencentes a cada um desses grupos, no que diz respeito à administração pública foram considerados como possíveis participantes pessoas que estejam, ou já tenham estado, em cargos de prefeito, secretários municipais, e vereadores do município de Balneário Piçarras.

Com relação aos representantes da classe comercial, para seleção dos possíveis participantes foi dada prioridade aos que fazem, ou já tenham feito, parte de algum órgão representativo desse grupo no referido município (Associação Comercial; Câmara dos Dirigentes Lojistas etc.).

No caso das organizações da sociedade civil, foram selecionados como possíveis participantes da pesquisa os representantes das principais e mais reconhecidas instituições em atuação no município (Sindicatos, Associações de Bairros e outras associações).

Além desses grupos, também se trabalhou com a possibilidade de entrevistar pessoas da comunidade que, embora não façam diretamente parte dos grupos anteriores, são reconhecidas como líderes sociais, possuindo certo poder de influência sobre as demais pessoas de sua comunidade.

Assim, a seleção dos participantes de cada um desses grupos inicialmente se deu pelo critério de acessibilidade. Porém, após a realização de cada uma das entrevistas aos entrevistados era solicitado que indicassem outras pessoas, tanto do seu próprio grupo como de outros, para participarem da pesquisa.

A utilização dessa estrutura de indicações tem como intuito observar o momento em que as ramificações construídas a partir de cada entrevistado passa a se entrelaçar com os demais entrevistados, podendo indicar assim a abrangência necessária das entrevistas já realizadas.

Para evitar que as entrevistas se restringissem apenas a um grupo de atores, foram selecionados alguns entrevistados de referência em cada um dos grupos, possibilitando assim ampliar também a ramificação das indicações entre os grupos de atores.

Dessa forma, na pesquisa de campo foram realizadas ao todo 22 entrevistas, sendo divididas em dois momentos distintos e com formas diferenciadas.

No primeiro momento as entrevistas realizadas possuíam um cunho mais exploratório e de aproximação ao objeto de pesquisa. Assim, embora tenha sido definido como assunto base o desenvolvimento local e a participação, aos

entrevistados era aberta a possibilidade de falarem amplamente sobre os temas em relação ao município de Balneário Piçarras. Ao todo, nessa fase, foram realizadas 7 entrevistas.

Durante o segundo momento foram realizadas 15 entrevistas semi-estruturadas, as quais tiveram como base de estruturação a análise das entrevistas do primeiro momento.

A participação de cada um dos grupos dos atores locais nessa segunda fase da pesquisa se deu com base na seguinte relação de representação.

QUADRO 2 – CLASSIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS DE ACORDO COM OS GRUPOS DE ATORES LOCAIS

<b>Grupo de Atores Locais</b>	<b>Quantidade de Entrevistados</b>	<b>Entrevistas</b>
Administração Pública	4	1, 7, 8 e 9
Setor Empresarial	4	3, 6, 10 e 11
Sociedade Civil	5	5, 12, 13, 14 e 15
Líderes Locais	2	2 e 4

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

Porém, é preciso considerar que essa distribuição foi realizada por uma consideração de preponderância de atuação, ou até mesmo reconhecimento de certa função no momento da entrevista, pois, caso contrário, muitos dos entrevistados acabariam entrando em mais de um desses grupos pré-estabelecidos.

O roteiro de assuntos (ANEXO I) para essas segundas entrevistas abordava principalmente questões envolvendo o conhecimento dos entrevistados acerca do histórico de planejamento e participação do processo de desenvolvimento local do município de Balneário Piçarras, bem como opiniões sobre o grau de participação dos atores e os possíveis fatores limitantes dessa participação.

Realizadas as entrevistas, no que diz respeito a análise dos dados obtidos na pesquisa, o tratamento dos mesmos ocorreu na forma qualitativa, através de uma estruturação que possa tornar mais clara as suas apreciações. Nesse sentido, busca-se relacionar as respostas dos entrevistados, ou seja, as noções empíricas do desenvolvimento local e da participação, com os principais aspectos abordados no referencial teórico.

#### 4 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS

A história do início do povoamento da região onde hoje está estabelecido o município de Balneário Piçarras tem ligação direta com a peregrinação de portugueses que, após fundarem a cidade de São Francisco do Sul (SC) em 1675 (FERREIRA DA SILVA), passaram a buscar outras terras e novas atividades econômicas, como era o caso da pesca de baleias, atividade a qual teve fundamental importância econômica na época para a região (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS, 2009).

Em razão da estrutura que era erguida para realizar a pesca e o manuseio da baleias, a qual se costumava chamar “armação”, a região onde hoje está Balneário Piçarras ficou conhecida em 1777 como Armação do Itapocorói (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS, 2009).

Após um longo período essa atividade começa a decair com a extinção das baleias, o que faz com que a região perca seu poder econômico e político. Assim, em 1839, Piçarras passa a fazer parte de Penha, a qual na época estava vinculada à São Francisco do Sul, porém, em 1860 passa a fazer parte de Itajaí (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS, 2009).

Somente em 1958 é que Penha consegue a sua emancipação política de Itajaí e, embalada por esse mesmo movimento emancipatório, Piçarras passa a requerer também a sua emancipação de Penha. Objetivo este que é alcançado no dia 14 de dezembro de 1963 (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS, 2009).

O nome do município, antes Piçarras e recentemente Balneário Piçarras, tem como inspiração o seu solo, o qual é formado por uma grande quantidade de rochas de argila, para as quais se dá o nome de “piçarro”, ou “piçarra” (BALNEÁRIO PIÇARRAS, 2009).

Hoje Balneário Piçarras conta com uma população de aproximadamente 14.000 (IBGE, 2007) pessoas, ocupando uma área territorial de 99 Km<sup>2</sup> (IBGE, 2009), com uma orla marítima de 7 Km de praia (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS, 2009). O município está localizado no litoral norte do estado de Santa Catarina, tendo proximidade com pontos estratégicos como: porto de Itajaí (24 Km); porto e aeroporto de Navegantes (19 Km) e porto de São Francisco do Sul (76 Km).

MAPA 1 – ESTADO DE SANTA CATARINA – EM DESTAQUE O MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS.



FONTE: CIASC - Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina, 2009.

Além disso, o município de Balneário Piçarras está somente a 110 Km da capital Florianópolis, e a menos de 65 Km de cidades como Joinville, Jaraguá do Sul, Blumenau e Balneário Camboriú.

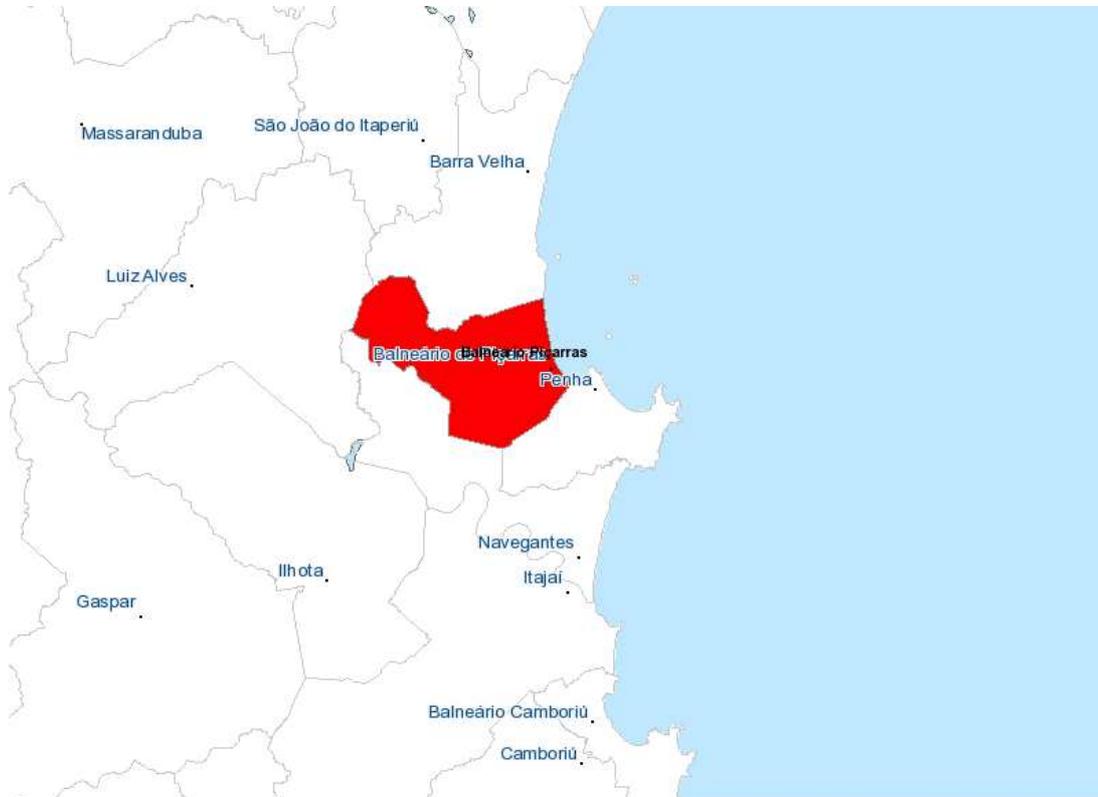
MAPA 2 – CIDADES PRÓXIMAS AO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS



FONTE: CIASC - Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina, 2009.

Como limites geográficos, Balneário Piçarras tem ao norte o município de Barra Velha, ao sul o município de Penha, ao leste o Oceano Atlântico e a oeste os municípios de Luiz Alves e Navegantes (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS, 2009).

MAPA 3 – LIMITES GEOGRÁFICOS DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS



FONTE: CIASC - Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina, 2009.

Embora o município tenha certa diversidade econômica, possuindo um setor agrícola com produção de banana e arroz, a estrutura econômica é garantida mesmo no setor de serviços. Isso ocorre em razão da força do turismo (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS, 2009), o qual leva à cidade, em época de temporada, quase cem mil turistas (CAMARÃ MUNICIPAL DE VEREADORES DE BALNEÁRIO PIÇARRAS, 2009).

Como se pode ver no gráfico 1, no ano de 2006 (IBGE) o valor adicionado no Serviço chega a R\$ 110.567.000,00, enquanto o valor adicionado na Agropecuária e na Indústria, somados, chegam a pouco mais que R\$ 45.000.000,00.

GRÁFICO 1 – PRODUTO INTERNO BRUTO DO MUNICÍPIO BALNEÁRIO PIÇARRAS POR SETOR VALOR ADICIONADO – 2006 (em mil reais)



FONTE: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais, 2009

Ao comparar o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de Balneário Piçarras com outras cidades próximas (TABELA 1), podemos notar que o referido município, embora ainda com um valor inferior à média do estado de Santa Catarina (0,822), possui certa vantagem sobre os municípios com maior semelhança estrutural e proximidade, como é o caso de Barra Velha, Penha e Navegantes.

TABELA 1 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO - MUNICIPAL, 1991 E 2000 MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO ITAJAÍ (SANTA CATARINA)

Município	IDHM, 1991	IDHM, 2000	IDHM-Renda, 1991	IDHM-Renda, 2000	IDHM-Longevidade, 1991	IDHM-Longevidade, 2000	IDHM-Educação, 1991	IDHM-Educação, 2000
Balneário Camboriú (SC)	0,797	0,867	0,782	0,859	0,751	0,803	0,857	0,94
Itapema (SC)	0,725	0,835	0,681	0,806	0,696	0,794	0,797	0,906
Itajaí (SC)	0,755	0,825	0,712	0,767	0,707	0,803	0,845	0,906
Bombinhas (SC)	0,733	0,809	0,635	0,731	0,775	0,808	0,788	0,889
Porto Belo (SC)	0,716	0,803	0,658	0,734	0,725	0,816	0,766	0,859
Piçarras (SC)	0,709	0,799	0,65	0,737	0,677	0,774	0,8	0,887
Ilhota (SC)	0,736	0,795	0,639	0,696	0,785	0,816	0,784	0,873
Barra Velha (SC)	0,705	0,792	0,635	0,709	0,697	0,791	0,783	0,876
Penha (SC)	0,716	0,791	0,669	0,703	0,726	0,808	0,754	0,861
São João do Itaperiú (SC)	0,71	0,787	0,608	0,694	0,787	0,808	0,735	0,859
Navegantes (SC)	0,718	0,774	0,655	0,685	0,699	0,774	0,8	0,862
Camboriú (SC)	0,705	0,764	0,662	0,686	0,697	0,765	0,756	0,841

FONTE: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL

Esta breve apresentação do município de Balneário Piçarras tem o intuito de contextualizar a estrutura em que os dados das entrevistas foram obtidos. Assim, passa-se a análise dos resultados da pesquisa.

## 5 RESULTADOS DA PESQUISA

A análise dos dados obtidos na pesquisa tem como intuito relacionar os fundamentos teóricos do desenvolvimento local sustentável e da participação com a realidade empírica do processo de desenvolvimento do município de Balneário Piçarras.

Nesse sentido, passa-se então a estabelecer uma conexão entre o conteúdo das entrevistas e o material teórico da pesquisa, principalmente no que diz respeito aos fatores limitantes da participação.

### 5.1 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Para efetuar a análise e a apresentação das respostas das entrevistas, opta-se por fazer uma divisão entre os três principais assuntos do tema deste trabalho, ou seja, o desenvolvimento local sustentável, o planejamento e a participação. Sendo que neste terceiro caso, em razão do problema de pesquisa, dá-se foco principalmente à questão dos fatores limitantes do desenvolvimento.

Com o intuito de não expor os entrevistados, ao invés de serem apresentados os nomes, as entrevistas são identificadas por números, indo de 1 até 15.

#### 5.1.1 Desenvolvimento Local Sustentável

Ao serem questionados sobre o conceito e as características do desenvolvimento local, a maioria dos entrevistados acabou comentando situações específicas que entendiam como necessárias para melhorar o município de maneira geral. Assim, foram sugeridas preocupações com relação à saúde, segurança pública, meio ambiente, esgoto, entre outros.

Porém, embora em menor número, alguns entrevistados demonstraram uma visão mais ampla com relação às características do desenvolvimento local e as principais dificuldades.

Nesse sentido, pode-se citar a insatisfação e a preocupação no sentido do não incentivo de movimentos endógenos de desenvolvimento. Característica essa que, como demonstrado no referencial teórico, costuma estar presente na maioria dos conceitos de desenvolvimento local.

*O desenvolvimento local precisaria que as autoridades dessem um incentivo, mas um incentivo verdadeiro a todo e qualquer cidadão que... qualquer idéia que ele quisesse vir implantar no município ou na região, que ele tivesse o apoio das autoridades locais ou estaduais, para que esse projeto que o camarada tenha em mente não fique só com ele. Por que hoje, vendo aqui no local, o que mais acontece, é assim, que vê, é a dificuldade que tem das autoridades acreditar em idéias novas de pessoas, principalmente quando é filho da terra. Não acredita, não acredita. Não acredita em projetos novatos, e sim, o que a gente vê, é o nosso pessoal ele acredita muito, aqui da nossa região, em empresários consolidados, pessoas que já fizeram, já tenham um nome famoso, então, isso aí é tudo muito valorizado. É discriminado os novatos. Não é dado o seu valor adequado para os novatos. Então nos temos várias pessoas aí que tão iniciando com projetos de empresas, de idéias, que a gente são idéias fantásticas, que é a modernização, é a globalização, é o andar da carruagem do progresso local, e as autoridades nossa hoje tem um pensamento muito fechado para isso aí. E acabam não acreditando e não incentivando essas pessoas. Ao contrário, acabam trabalhando contra quando vê que esse, que esse pensamento, essa idéia daquele novato, daquele filho da terra, começa a deslanchar, eles começam a bloquear porque eles não acreditaram no começo e tentam travar para que não se torne uma realidade, um sucesso. Para que lá na frente possa dizer: olha, eles não acreditaram (ENTREVISTA 3).*

Em complemento a essa noção de movimentos endógenos, também foi possível identificar o entendimento que certas pessoas têm de que não existe um modelo pronto de desenvolvimento. Que o processo de desenvolvimento deve estar atento as potencialidades e as necessidades da comunidade local, devendo, acima de tudo, ocorrer de forma ordenada e buscando manter e melhorar a qualidade de vida já existente.

*Agente procura trazer esse equilíbrio pra que não tenha um crescimento desordenado e não comece a nos criar problema. (...) A preocupação nossa é justamente isso. Trazer um desenvolvimento que nós precisamos, para que o município comece a caminhar com as próprias pernas, que seja um município com condições de vida própria. O que nós já temos. Mas ordenadamente, para que não crie problema, de modo algum, quanto ao crescimento desequilibrado. A gente tá tentando fazer com que piçarras cresça de uma forma bastante ordenada (ENTREVISTA 7).*

*Eu espero que sinceramente seja um desenvolvimento com qualidade, não um desenvolvimento a toque de caixa, aí, trazendo sérios problemas sociais para a cidade. Isso não é o desejo de ninguém. É importante que haja um desenvolvimento com essa*

*qualidade de vida que nos temos hoje ainda aqui, que eu considero muito boa (ENTREVISTA 6).*

Dessa forma, embora tenham sido poucas as respostas que demonstraram maior amplitude ao tratar do conceito e características do desenvolvimento local, as apresentadas conseguem trazer discussões importantes relacionadas à fatores chaves do processo de desenvolvimento local sustentável, como é o caso do desenvolvimento à partir das iniciativas locais e da manutenção da qualidade de vida, em superação a simples noção de aumento de renda.

### 5.1.2 Planejamento

Com relação ao planejamento, que tanto poderia fazer parte do tópico anterior como do seguinte, opta-se por tratá-lo separadamente para poder ressaltar a dificuldade de se encontrar na história do município de Balneário Piçarras algum momento de utilização desse instrumento com uma visão de longo prazo, que não fosse abandonado ao primeiro obstáculo e que não fosse vítima da troca da administração pública municipal. Nesse sentido podemos observar diversas respostas:

*Foi sempre no grito, nunca ninguém planejou nada. Tanto é que o primeiro Plano Diretor da cidade tá saindo... saiu esse ano... ano passado. Nem plano diretor não tinha, faziam na marra. (...) Tudo feito no grito, sem saber a realidade, sem estudo nenhum (ENTREVISTA 4).*

*Não. Plano de desenvolvimento, não. Nada. Se foi feito, foi alguma coisa assim em nível de gabinete, em nível de ... sem envolvimento geral, mesmo. (ENTREVISTA 9)*

*O que a gente vê é que quando muda o partido, a pessoa que assume, muda-se muitas coisas, e as vezes não é aproveitado o estudo já realizado. (...) Os projetos que são feitos por outras administrações não são dados continuidade na outra administração que assume. Isso prejudica bastante o município, né. (...) Nada a longo prazo. Agora recentemente, até por obrigação do governo federal o município fez o plano diretor. Demorou mais de dois anos para ser realmente concluído e para ser aprovado pela câmara de vereadores e pelo prefeito, mas foi agora no início desse ano que saiu a aprovação do plano diretor, que a gente vê que é algo bastante importante. (ENTREVISTA 11).*

Mesmo nas respostas em que foram mencionadas algumas situações em que existiram certos planos, projeto etc., logo na seqüência foi ressaltado que não passaram de casos esparsos, isolados, sem amplitude e efeito.

*Existiu à aproximadamente uns 20 anos atrás. (...) Era um projeto do governo. Veio uma arquiteta que fez um Plano Diretor para a cidade (...). Ela fez um Plano Diretor para a cidade. Desde aquela época já era para ter todos esses cuidados, mas não sei porque cargas d'água, basicamente ficou no esquecimento esse plano. Então Piçarras já era para ter sido mais organizada desde o princípio. “ A não ser essas ações isoladas de um prefeito, de outro, né, não teve assim um plano assim como esse que foi aprovado agora. (...) Não teve, mas nada, a não ser, como eu disse, ações isoladas que um prefeito resolve fazer assim, ou faz assado. Não tem ali uma meta, né. Não tem aquilo independente da administração da segmento. (ENTREVISTA 5)*

*Já houve um estudo nessas área desenvolvido pela UNIVALI, aqui. Foi recolhido dados de todo o município. Do que a população precisava, necessitava. Mas isso morreu na casca, não foi adiante. Ficou no vamos ver, e ficou por isso mesmo. (ENTREVISTA 6)*

*Existia projetos, mas um plano definitivo só veio agora com o Plano Diretor. Agora reforçou essas... Com o Plano Diretor os projetos vão se tornar realidade. Só existia no papel. (ENTREVISTA 8).*

*Existiu há alguns anos atrás através da associação comercial. (...) Aí começou um trabalho de estruturação do município. (...) Não tinha uma prioridade que abrangesse o município. (...) A partir da fundação da associação comercial, começou a se fazer um planejamento, Foi na época que a praia estava destruída, que houve aquela ressaca grande de 83. Então foi chamado um agente do SEBRAE, ele veio aqui. Foi feito um estudo a nível de município, foi feito um diagnóstico do município. A comunidade toda trabalhou. Foram meses de trabalho. Forma mais ou menos uns seis meses de trabalho, de audiências, de oficinas. Foi um diagnóstico, assim, bem completo da situação do município. A partir daí as coisas começaram a funcionar mais ou menos dentro de um... não aconteceu o que se esperava. Porque, daí você sabe, passa quatro anos, muda a administração, mudam as pessoas, e uma coisinha fica interrompida aqui, outra coisinha fica interrompida ali e não acontece. Mas, o que se percebeu foi que a comunidade empresarial se acordou. Começou a tomar conhecimento das coisas e querer que as coisas acontecessem de uma forma mais certa, né. A Associação comercial terminou, fechou. (...) A partir daí sempre houve algum planejamento, mas nada que fosse assim de grande vulto. E é interessante como que em Piçarras as coisas acontecem e não vão para frente. (ENTREVISTA 10)*

Em alguns casos, juntamente com o reconhecimento da inexistência desse instrumento, foi mencionada a necessidade que esse planejamento se apresente participativo, reconhecendo a importância da participação de todos os atores da comunidade.

*O ideal disso era que fosse feito um trabalho, assim, em termos de comunidade, que as pessoas realmente procurassem... com assessoria até, se fosse o caso, de criar um plano de desenvolvimento para o município. Que não tem feito até hoje. E o que se tentou fazer até agora foi muito insipiente, na minha opinião. O ideal seria criar um grupo, envolvendo a associação comercial, os diversos setores produtivos da cidade, com assessoria para achar um rumo certo para... E daí trabalhar nisso. Fazer um planejamento para aí poder tomar ações direcionadas. E até hoje o que se faz são coisas pontuais. Se atira para todos os lados e a gente não sabe o que acerta ou não. (...)Teria que ter um trabalho, um estudo um pouco mais aprofundado, e daí todo mundo trabalhar em função desse estudo, em cima desses resultados. Com todas as ações centradas em cima desse planejamento, para gerar resultados (ENTREVISTA 9).*

Como pode ser observado em muitas das entrevistas, a maior parte dos entrevistados fez referência a um novo Plano Diretor do município. Assim, em razão da atualidade de tal Plano (aprovado no início de 2009), poucas contribuições mais profundas podem ser feitas, porém, é preciso reconhecer que tal Plano pode ser considerado uma esperança no sentido de estabelecer um planejamento do desenvolvimento local. Contudo deve-se atentar para a sua aplicabilidade e continuidade temporal, evitando-se, assim, que esse Plano Diretor acabe tendo o mesmo destino dos demais projetos de desenvolvimento anteriormente produzidos no município.

A inexistência, ou até mesmo a descontinuidade, de processos de planejamento municipal do desenvolvimento, é um dos elementos mais prejudiciais para o alcance do que se apresentou no referencial teórico como desenvolvimento local sustentável.

Relembrando: a essencialidade do planejamento está no fato dele dever ser bastante participativo e dialógico, ou seja, estabelecendo negociações entre todos os atores envolvidos nesse processo (SACHS, 2004, p. 33).

Dessa forma, pode-se entender que se o planejamento for deixado de lado, conseqüentemente às oportunidades de participação reduzirão drasticamente,

prejudicando o processo de desenvolvimento local sustentável, pois já não será mais possível identificar as verdadeiras necessidades da comunidade. Além de que esse processo passa a não ser mais democrático, restringindo-se, muitas vezes, aos interesses de poucos.

### 5.1.3 Participação

Da mesma forma como o histórico de planejamento, salvo algumas exceções, as respostas com relação ao histórico de participação da sociedade, através de associações ou individualmente, na política municipal de desenvolvimento também foram negativas.

*Não existe. Ela é uma participação pequena ainda para a nossa realidade. A participação ainda dos grupos organizados ainda, elas são muito pequenas. (...) Ela é omissa. Ela quer que um ou dois ou meia dúzia só apareça e faça alguma coisa. Então, digamos, não existe assim, uma classe organizada, umas associações organizadas, participativas. Elas são muito pequenas, as participações. (ENTREVISTA 6).*

*É muito pequena. A resposta da população é muito pequena. Assim, faz uma audiência pública e convida a população em geral. Vai meia dúzia. Depois tem cinqüenta criticando o que fizeram posterior aquilo, entende. Na hora de resolver, na hora de vestir a camisa, de ir lá discutir, dizer o que pensa e definir as ações, muito poucos. Aí o que acontece. Quem tá no poder define. Porque tem que definir, não pode ficar esperando, né (ENTREVISTA 10).*

*Olha, existe, mas não é significativa. Não é respeitada, vamos dizer assim. As vezes eles buscam até por, eu acho, mais cunho político do que realmente se fazer respeitar a opinião. É mais uma questão de jogo de cintura, vamos dizer assim, da parte administrativa. Porque a gente vê que a gente é procurado quando era interesse da prefeitura. Quando não é o interesse da câmara de vereadores ou da prefeitura não há a procura, não há o convite para participar de reuniões. (ENTREVISTA 11)*

*É que muito pouca gente que participa das sessões da câmara, ou quando é convidado para uma coisa que vai ter sobre, vamos supor, o planejamento anual, né. É muito poucas pessoas que participam. A gente vê que as pessoas não se interessam, né. E são coisas que eles poderiam se interessar (ENTREVISTA 14)*

Porém, conforme mencionado, também se torna importante apresentar as exceções. Assim, afirmando a existência dessa participação na política do município podemos ver algumas respostas.

*Existe, existe, até por sinal porque essas Associações de Moradores, elas são... têm um planejamento de buscar esse incentivo para o município junto com o prefeito. Que graça a gente ainda tem um acesso junto com os governantes, com o prefeito né. A gente tem uma comunicação com ele. Então, é tudo, já é um incentivo dele para que agente tenha mais força para o município, é formar essas Associações. Então a gente sempre ta junto, participando dessas reuniões para que a gente possa, junto, trocar idéias.(...) Mas existe, sim, a participação do povo (...) Uma associações hoje tem força também, tem muita força junto com o município. Ela incentiva, ela tem voz ativa junto com o município (ENTREVISTA 2).*

*Possui. Com certeza que possui. A gente sempre tinha um contato direto com o prefeito, com a prefeitura. As reuniões que nós fazíamos quando queríamos alguma coisa. Era convocado o prefeito, o secretário de obras, o secretário do planejamento para nos ter uma conversa e um êxito maior. (ENTREVISTA 12).*

Considerando tanto aqueles que não acreditam na existência dessa participação, quanto aqueles que afirmam a sua existência, em todas as entrevistas foi possível identificar pelo menos um fator que as pessoas entendiam como possível limitante da participação.

Assim sendo, para apresentar essas respostas de forma mais organizada, por fatores, utiliza-se como base os principais limitantes mencionados no último item do referencial teórico. Aproveitando, assim, para já estabelecer a relação existente entre a pesquisa teórica e a pesquisa empírica.

Inicialmente, um dos fatores mencionados como limitantes da participação está relacionado à estrutura centralizadora e partidarista da administração pública. Porém, embora em alguns casos esse fator esteja presente, ele não tem grande representatividade numérica com relação aos demais. Nesse sentido:

*O que impede hoje dentro do município, município pequeno que nem aqui, que só vive de turismo a maior parte, é a política, né. A posição... sempre tem aquelas pessoas que puxam para trás. (...) Sempre tem aquela rixa política. (ENTREVISTA 2)*

*Não existe, ate o momento não existe, ta entendendo. Já houve tentativas, e tal, mas ela é... o que a gente sente é que os*

*governantes, eles sempre acham... quando parte das associações organizadas, digamos, colocarem na mesma para se juntar, conversar e tal. Os governantes entendem que isso é um poder paralelo e acaba não aceitando essas idéias. Já houve esse tipo de “pressão” positiva para que se fizesse determinadas coisas aqui para um desenvolvimento maior, mas os governantes, parece que quando eles sentam na cadeira o que prevalece é a idéia deles, né. Pelo menos até o momento (ENTREVISTA 6).*

*A gente tenta de alguma forma colaborar com a administração pública. Mas a gente não vê muita aceitação nisso. Parece que o poder público não quer muito saber que alguém de fora participe, ou de palpite ou peça alguma coisa, coisa assim. É como se fosse assim, tipo, é o sarampo. Tem que evitar, entende. Mas a gente tem tentado muitas vezes aí (ENTREVISTA 15).*

Em continuidade, outro fator identificado como possível limitante à participação dos atores no município é a falta de resultados. A cultura imediatista das pessoas pode servir como um grande obstáculo à participação. Porém, isso não está somente relacionado ao imediatismo, pois em alguns casos está relacionado à falta de expectativa que algo de certo. Assim:

*Eu acho que o nosso grande problema é cultural. O brasileiro não é afeto a esse tipo de coisa. Primeiro já começa por aí. E depois também é aquela questão. As pessoas participam de algumas coisas, e daí as coisas não acontecem, e aí isso vai desmotivando cada vez mais, né. A ausência de resultados que façam com que as pessoas vejam que aquilo ali é uma atividade importante, que é uma coisa primordial. (...) O brasileiro não tem essa noção clara de comunidade. O brasileiro é meio individualista, né. É o meu primeiro... E também a questão do resultado. Nós temos pouco resultado, aí o pessoal acaba se desmotivando. (ENTREVISTA 9).*

*Outra coisa é essa que eu te falei do retorno: se tiver retorno é comigo, se não tiver retorno alguém que se preocupe, que faça. (ENTREVISTA 10).*

*Histórico da cidade de descrédito. As pessoas mais antigas da cidade já não têm uma expectativa com relação ao município. Então, isso limita muito as pessoas de repente terem a vontade de estarem participando. Isso a gente vê dentro até das associações, dentro de qualquer entidade que a gente vá participar. Que às vezes são sempre as mesmas pessoas. São os mesmos líderes da comunidade que participam. (...) Eu acho que é um pouco cultural. Por esse passado do município, que o município tava andando para trás, e que não tinha uma perspectiva pra o município é que as pessoas meio que se desacreditaram. (ENTREVISTA 11)*

Outros dois fatores determinantes para essa falta de participação no município, que normalmente aparecem juntos, são o individualismo e o comodismo. É bastante fácil encontrar em todas as entrevistas, mesmo que de maneira bem sutil, uma referência a esses fatores.

*A gente vê um individualismo muito grande das pessoas. Eu não sei se é só aqui na nossa região, mas o individualismo das pessoas é muito grande. É tipo associações querendo se mostrar mais do que deve. Às vezes até prejudicando os interessados por pessoas querer ter status, vamos dizer assim. (ENTREVISTA 3)*

*Eu acho que existem diversas razões. Uma coisa que eu vejo acontecer. Nós vivemos em um lugar pequeno. Todo se conhecem. “eu não vou lá porque eu não gosto do fulando”. Não é nem uma inimizade. É só uma antipatia por esse ou por aquele. Outra coisa, “eu não vou lá porque eu não vou me incomodar com isso. Eles que se incomodem, eles que se virem. (...) E outra coisa assim que eu vejo como o maior problema é o comodismo. Eu to bem.. quem não tiver que se incomode. Não vendo que se o meu vizinho não tiver bem, eu começo a ir mal também. (ENTREVISTA 10)*

*Pelo comodismo de pessoas que tá bom, tá bom para mim tá bom para todos. É porque não abre espaço para todos, não abre espaços para discussões, para escutar o problema dos outros. Então, o que tá acontecendo é que a nossa região aqui tá na mão de pessoas hoje, governantes que, opa, tá bom pra mim, aquela meia dúzia que eu to favorecendo, nós tamo fazendo festa, o padrão de vida nosso tá bom, deixa que o povo reclame lá fora. Não permite que... não abre as portas para que o povo entre para dizer: olha, para mim não tá bom. Olha, se eu tivesse um incentivo dessa maneira eu poderia proporcionar melhorias para o município. Não tá tendo, o pessoal tá tapando os ouvidos e fechando os olhos para a sociedade. (ENTREVISTA 3)*

Somado aos dois fatores anteriores, a falta de interesse das pessoas da sociedade também parece ser um dos sérios limitantes à efetiva participação nas questões comunitárias. Por apresentarem certa despreocupação com o outro, com o presente e futuro do município, muitas pessoas acham desnecessário participar.

*O povo ainda é muito desinteressado. Vai numa sessão da câmara é poucas pessoas que vão lá assistir uma sessão da câmara. Depois tão criticando, falando, mas nem sabem o que é o papel do vereador, do prefeito. (ENTREVISTA 5)*

*As vezes falta interesse da própria população em fazer um grupo de fiscalização, de opinião, formadores de opinião, porque eles tem o*

*mesmo direito de um vereador, eles também são fiscalizadores de qualquer órgão público. Isso a Constituição garante. Então poderá até o pessoal se omitir por questão de não querer... não interferir por qualquer situação que venha a deixar... uma situação difícil, mas eles tem o direito igual a qualquer vereador. Toda a população tem direitos iguais ao de um vereador de fiscalização e de participação. (ENTREVISTA 7)*

*Muitos são porque são desligados mesmo, né. Uns diziam... a gente comentava com eles, conversava com eles, né: “porque eu não escutei”; “porque eu nunca fui convidado”. Não é bem por aí, né. Convidado vocês foram. Vocês não foram por falta de interesse mesmo, né. Ou talvez não precisasse nada. (ENTREVISTA 12)*

*A comunidade precisa ter uma tragédia muito grande para eles se comover com a situação deles. Passou, eles esquecem, tal. Ninguém quer se incomodar, ninguém quer...Sabe? Ninguém quer ta correndo atrás das coisas.(ENTREVISTA 5).*

*O desinteresse de algumas pessoas. Isso existe em toda coletividade. Sempre esperando que o outro faça por mim, né. Mas eu acho que não é esse o caminho. Acontece naturalmente em toda a coletividade. Sempre os mais acomodados esperam pelo trabalho dos líderes. (ENTREVISTA 13)*

Ainda, a comunicação, a informação e a organização podem ser consideradas, em conjunto ou individualmente, possíveis fatores limitantes da participação. Geralmente esses três elementos estão juntos, em razão de a falta de um levar a inexistência do outro, e assim por diante, formando um círculo vicioso de falta de comunicação, desinformação, e desorganização.

*Falta de comunicação. O que nos temos hoje? Um jornal semanal. Não temos outra comunicação. (ENTREVISTA 5)*

*De um modo geral a participação é muito pequena da população, digamos, no contexto administrativo da cidade, né. Não existe uma pressão assim, é, uma organização, uma sociedade bem organizada, de forma que se houvesse uma organização maior, é claro que isso tem peso né. Quando se tem uma organização maior ai existe um peso maior, e claro que daí os políticos, administradores acabam também atendendo essas idéias. (ENTREVISTA 6)*

*vai um sozinho lá, vai outro sozinho lá, vai outro sozinho lá. Se for um grupo de pessoas.(..) Vai provocar... não é uma concorrência ao poder público, não é um poder paralelo. É só a força da reivindicação. O poder público se obriga a dar uma resposta. Ele vai se obrigar, nem que seja dizer não eu não posso. Ele vai ter que te dar uma posição. Quando vai um sozinho lá, e conversa lá: “a gente vai ver” e fica naquele tete-a-teté, e ninguém fica sabendo de nada.*

*Então são coisas, assim, que a comunidade devia ter um pensamento comum.(ENTREVISTA 10)*

Das entrevistas realizadas esses foram os principais fatores limitantes da participação apresentados pelos entrevistados. Porém, isso não significa que somente esses fatores podem funcionar dessa forma. Como foi visto no referencial teórico, alguns outros fatores que não foram mencionados na prática também podem limitar a participação. Da mesma forma como diversas dessas situações vividas no dia-a-dia do município muitas vezes não possuem previsão teórica.

Por fim, é interessante trabalhar com a questão da existência ou não de espaços e momentos públicos abertos à participação.

Talvez essa tenha sido a questão onde maiores controvérsias apareceram. Muitos responderam dizendo que não existem, ou são muito raros esses espaços. Outros apresentaram o entendimento de que eles existem e são freqüentes. E existem ainda aqueles que afirmam existir um desinteresse da administração pública com que os demais atores sociais tenham acesso a esses espaços. Porém, independentemente desse posicionamento quanto à existência, muitas respostas caminharam no mesmo sentido ao dizer que, talvez, mesmo diante da maior disponibilização desses espaços, ainda assim, a participação continuaria muito pequena.

*Onde houve diversas audiências públicas na câmara e tal, e era convidada a população para participar e tal, mas era uma participação pequena. Não que os governantes não quisessem, é que o sujeito não se prontifica a participar, né. (...) Eles criticam muito, mas não participam. Mas eles não vêm à reunião expor as suas idéias. São incapazes de sentir e dizer, assim: vamos discutir e vamos chegar a um denominador comum e tal. Realmente não existe. (ENTREVISTA 6)*

*É pequena, a população participa pouco, e também quando participa são para reivindicações específicas, né. O pessoal não tem uma preocupação, assim, com uma coisa mais ampla. São sempre preocupações específicas. Nada no sentido de desenvolvimento, né. (ENTREVISTA 9)*

*Existem até porque hoje o poder público é obrigado a fazer. Mas são pouco freqüentados”. O poder público abre o espaço. (ENTREVISTA 10)*

*Houve, mas não são tão divulgados. Existem, são feitas até eu acho que por obrigação federal. Por lei federal eles têm que fazer, mas eles não são divulgados como deveriam, eu acho. (...) eu vejo que não há o interesse da câmara, nem da administração pública de divulgar essas reuniões para a comunidade. (ENTREVISTA 11)*

*Existe. Na prefeitura todo ano tem a audiência pública. (...). A participação é muito baixa. (ENTREVISTA 12).*

Diferentemente de todas essas questões, no que diz respeito à última pergunta, sobre a existência de manifestações críticas à participação, a resposta de todos os entrevistados foi unânime no sentido de não existir ou de não conhecer nenhuma ação nesse sentido.

Para os entrevistados, a falta de maior participação dos atores locais no processo político de planejamento desenvolvimento local sustentável do município de Balneário Piçarras está muito mais relacionada às características dos próprios grupos ou pessoas, do que à uma imposição externa.

Porém, pode ser observado que, mesmo que de maneira indireta, o grau de participação também sofre grande influência com relação ao posicionamento da administração pública no sentido de se demonstrar aberta ou fechada à participação dos demais atores.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da mesma forma como as teorias sobre o desenvolvimento, as evoluções no que diz respeito à análise da sustentabilidade do desenvolvimento vêm ocorrendo há muito tempo. Têm-se as proximidades do ano de 1972 como um dos primeiros momentos onde essa discussão se apresentou de forma mais concreta com as idéias do ecodesenvolvimento. A partir desse marco, outras realizações tiveram grandes importâncias, como foi o caso da conceituação do desenvolvimento sustentável pela Comissão sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1987, através do Relatório de Brundtland.

Em seqüência, a busca pela concretização do desenvolvimento sustentável deu vez à criação da Agenda 21 na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro no ano de 1992, que ficou conhecida como Rio 92. Sendo essa busca foi reafirmada com a Rio+10 (Cúpula do Desenvolvimento Sustentável, em 2002 em Joanesburgo).

Todo esse refinamento é que garante a evolução pela qual vêm passando o conceito de desenvolvimento sustentável. E de acordo com todo esse aprimoramento é que ele deve ser analisado também no âmbito local.

Essa análise torna-se ainda mais relevante diante da visualização do novo patamar de importância alcançado pelo desenvolvimento local após os processos de democratização e descentralização vividos pelo Brasil.

Iniciado pela democratização ocorrida no final do século 70 e continuado pela reforma da gestão pública nos anos 90, o processo de descentralização do poder da União para os estados e municípios, possibilitou um ganho representativo de autonomia de atuação por parte destes.

No embalo desse processo de transformação da administração pública, também foram beneficiados os demais atores locais (sociedade civil, empresas, sindicatos etc.), pois conseguiram conquistar o direito de também participar do processo de planejamento e desenvolvimento do seu município.

Tamanho foi em razão da força desse movimento de descentralização dentro do município que a participação passou até mesmo a ser considerada uma das partes essenciais do processo de desenvolvimento local.

Assim, com base em suas características peculiares, pode-se notar que o alcance do desenvolvimento sustentável local demanda essencialmente a

participação de toda a sociedade local nas discussões sobre as diretrizes e os valores que devem servir de norte para as políticas públicas a serem implantadas na região.

Dessa forma, para que essa participação possa ser efetivada em um planejamento adequado, é necessário que sejam criados espaços públicos que favoreçam as interações entre os agentes envolvidos no processo de desenvolvimento local, buscando fortalecer o espírito de solidariedade que é essencial para o comprometimento social em relação a um projeto comum de desenvolvimento.

O fortalecimento desses agentes através da aprendizagem social e da eficiência política, gerados com o planejamento participativo, possibilita que eles estejam mais preparados para enfrentar as discussões envolvendo a sustentabilidade do desenvolvimento local. Podendo, assim, atuar de forma bastante positiva para a ampliação da força endógena, que é responsável por um desenvolvimento respeitador das circunstâncias ambientais, econômicas, sociais, culturais, espaciais e políticas de cada região.

Assim, entendendo que a participação apresenta-se como um dos pilares do processo de desenvolvimento local sustentável, a existência, no dia-a-dia de um município, de alguns fatores limitantes dessa participação pode levar ao chão toda a proposta teórica desse desenvolvimento.

Nesse sentido, ao analisar o histórico de planejamento e de participação no processo de desenvolvimento local sustentável do município de Balneário Piçarras – SC, somando-se a isso à análise do posicionamento dos atores no que diz respeito à esses dois assuntos, foi possível identificar a existência de diversos fatores limitantes da participação dos atores locais no processo de desenvolvimento local sustentável do Balneário Piçarras.

No que diz respeito ao histórico de planejamento municipal do desenvolvimento, é possível observar que não existiram, exceto de maneiras muito pontuais, projetos consistentes que estabelecessem um norte de desenvolvimento para o município. Isso gera, como principal consequência, a falta de interação entre os atores locais com vistas a atuar em favor de uma proposta conjunta de desenvolvimento.

Além disso, a inexistência de um processo de planejamento estruturado acaba impedindo com que os atores locais reflitam sobre todas as dimensões

envolvidas no desenvolvimento. Assim, é comum que sejam tomadas decisões pontuais, visando resolver os problemas mais urgentes, sem que seja dada a devida atenção à todas as possíveis conseqüências geradas por essa atuação.

Nesse sentido, a comum prevalência de problemas econômicos para a gestão diária de um município faz com que, muitas vezes, pouco seja discutido com relação às dimensões social, espacial, ambiental e cultural do desenvolvimento do município.

Esse entendimento talvez possa hoje ser visualizado em algumas situações específicas de Balneário Piçarras, como é o caso da grande preocupação atual com o sistema de esgoto, que ameaça poluir o que é considerado o maior atrativo da cidade: o mar; e a questão das ocupações irregulares de terras, que ao mesmo tempo geram problemas ambientais e sociais.

Com relação aos fatores identificados após a análise do conteúdo das entrevistas realizadas, merecem destaque, principalmente em razão do número de vezes que foram mencionados, alguns dos fatores como, por exemplo, a falta de resultados imediatos. Fator este relacionado à cultura imediatista do ser humano, mas também à falta de expectativa de que algo de certo.

Além disso, também foram bastante mencionados o individualismo e o comodismo, que juntos levam à falta de preocupação com assuntos comunitários e ao desinteresse pela ação participativa. Desinteresse esse que também foi colocado como um fator limitante da participação.

Completando a lista de fatores, o círculo vicioso existente entre a falta de comunicação, a desinformação e a falta de organização também pode ser considerado um obstáculo à participação.

Isto posto, entende-se que dentre as hipóteses propostas para responder o problema de pesquisa, os fatores que podem limitar a participação dos atores no processo de desenvolvimento local sustentável do município de Balneário Piçarras estão mais ligados ao desinteresse da maior parte dos atores locais e a falta de organização, comunicação e interação desses atores do que à existência de um poder local centralizador que exclui os demais atores. Porém, isso não exclui a responsabilidade da administração pública de sempre procurar reduzir ainda mais as barreiras que impedem a efetiva participação de todos os atores locais.

Nesse mesmo sentido, é preciso entender que a falta de uma atuação mais consistente e insistente da administração pública no sentido de chamar a sociedade

a participar da gestão municipal também pode ser considerada como uma despreocupação com a efetivação da democracia participativa.

Desta forma, considerando que os resultados da pesquisa indicam que as maiores limitações à participação dos atores no processo de desenvolvimento local do município de Balneário Piçarras podem estar relacionadas diretamente à forma de ação, ou até mesmo à omissão dos próprios atores locais, entende-se que a base para a sustentação do processo de desenvolvimento local sustentável encontra-se prejudicada pela fragilidade existente na força endógena de seus atores, fator este que pode deixar o município suscetível aos interesses de certos grupos de poder e de movimentos externos nem sempre respeitadores das potencialidades e necessidades da comunidade local.

Em caráter de recomendação para novas pesquisas, principalmente no que concerne ao aprofundamento do tema proposto, observa-se a necessidade de uma análise mais específica de cada um dos fatores identificados na pesquisa como limitantes da participação no processo de desenvolvimento local do município de Balneário Piçarras, bem como o acompanhamento dos resultados que podem vir a ser gerados pela aplicação do Plano Diretor mencionado nas entrevistas. Cabendo ressaltar que tal Plano não foi abordado especificamente na presente dissertação em razão da sua ainda muito recente validação (final de 2008, início de 2009).

Além disso, ainda como recomendação, indica-se a extensão da pesquisa realizada no município de Balneário Piçarras a outros municípios do litoral catarinense com características semelhantes às deste, visando identificar diferenças e semelhanças na forma de participação dos atores locais no processo de desenvolvimento local e na existência de fatores limitantes dessa participação.

## REFERÊNCIAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. *Software* versão 1.0.0.

ARRIGHI, G. A ilusão do desenvolvimento. 3.<sup>a</sup> ed., Petrópolis: Vozes, 1997. 371p.

BAJOIT, Guy. Partie I. Les voies du développement en Amérique latine (1950-2007). In. BAJOIT, Guy; HOUTART, François; DUTERME, Bernard. **Amérique latine: à gauche toute?**. Bruxelles: CETRI & Couleur livres, 2008. p. 3 – 68.

BARRAL, Welber. Direito e desenvolvimento: um modelo de análise. In: BARRAL, Welber (Org.). **Direito e desenvolvimento**: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma resposta estratégica aos desafios do capitalismo global e da democracia. In. **Balço da Reforma do Estado no Brasil**: A Nova Gestão Pública, Brasília, 6 a 8 de agosto de 2002. – Brasília: MP, SEGES, 2002.

BECKER, F. Dinizar. A contradição em processo: o local e o global na dinâmica do desenvolvimento regional. In. BECKER, F. Dinizar; WITTMANN, Milton Luiz. **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. p. 67 – 115.

BECKER, F. Dinizar. A economia política do (des)envolvimento regional contemporâneo. In. BECKER, F. Dinizar; WITTMANN, Milton Luiz. **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. p. 37 – 66.

BEDAÑHA, Alejandro. “Bonne gouvernance” et OMD: contradictoires ou complémentaires ?. In. **Objectifs du millénaire pour le développement**: points de vue critiques du sud. Alternatives sud. Volumer 13-2006/1. Paris: Syllepse, 2006.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação**. 8.ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável.** Brasília, 1999. Disponível em: <[http://www.cati.sp.gov.br/novacati/pemh/doc\\_pub/Metodologia%20de%20Planejamento%20do%20DLMS.pdf](http://www.cati.sp.gov.br/novacati/pemh/doc_pub/Metodologia%20de%20Planejamento%20do%20DLMS.pdf)>. Acesso em: 11 de maio de 2007.

CAMARÃ MUNICIPAL DE VEREADORES DE BAÇNEÁRIO PIÇARRAS. **O município/história.** Disponível em: <<http://www.camarapicarras.sc.gov.br/>> Acesso em: 14 de março de 2009.

CARON, Antoninho. **Estratégias organizacionais para o desenvolvimento local sustentável.** Documento apresentado para discussão no Mestrado em Organizações e Desenvolvimento da Unifae – Centro Universitário. No prelo de edição.

CENTRO DE INFORMÁTICA E AUTOMAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Mapa interativo de Santa Catarina.** Disponível em: <<http://www.mapainterativo.ciasc.gov.br/sc.phtml>> Acesso em: 15 de março de 2009.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas.** 11.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum.** 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1991

DALLABRIDA, Valdir Roque; BECKER, Dinizar F. Dinâmica territorial do desenvolvimento. In. BECKER, F. Dinizar; WITTMANN, Milton Luiz. **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. p. 175 – 213.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política.** 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

DORIA, Og. **Município: o poder local.** Quinhentos anos de conflitos entre o município e o poder local. São Paulo: Scritta. 1992.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada.** Petrópolis: Vozes, 1998.

DUPAS, Gilberto. **O mito do progresso**. São Paulo: Novos Estudos Cebrap 77, 2007.

FERREIRA, Rodrigo M. **Indivíduo e socialização em Jürgen Habermas**: um estudo sobre a formação discursiva da vontade. São Paulo: Annablume; Belo Horizonte: Unicentro Newton Paiva, 2000.

FERNANDES, Marcionila. Desenvolvimento Sustentável: antinomias de um conceito. In. FERNANDES, Marcionila e GUERRA, Lemuel (Organizadores). **Contra-Discurso do Desenvolvimento Sustentável**. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, 2003, p.131-169.

FRANÇA, Cássio Luiz de; VAZ, José Carlos; SILVA, Ivan Prado, (Org.) **Aspectos econômicos de experiências em desenvolvimento local**. São Paulo, Instituto Pólis, 2002. 184p. (Publicações Pólis, 40). Disponível em: <[http://www.polis.org.br/obras/arquivo\\_28.pdf](http://www.polis.org.br/obras/arquivo_28.pdf)> Acesso em: 04 de maio de 2007

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. 92 p.

FURTADO, Celso. **Pequena introdução ao desenvolvimento**: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Ed. Nacional, 1980. 161 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In. GODOI, Christiane Kleinubing; MELO, Rodrigo Bandeira de; SILVA, Anielson Barbosa. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006

IBGE CIDADES@. **Balneário Piçarras – SC**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em: 15 de março de 2009.

KLEINMAYER, Luiz Augusto M. **Direito ao desenvolvimento**: abordagem histórica e constitucional. 2007. 101p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) UNICURITIBA – Centro Universitário, Curitiba, 2007.

KLEINMAYER, Luiz Augusto M; NEVES, Lafaiete Santos. Desenvolvimento Local Sustentável: um processo planejado e participativo. In. **Actas**. 14º Congresso da APDR - Desenvolvimento, Administração e Governança Local. Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional. Tomar, Portugal, 2008.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental**: a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LOCATELLI, Liliana. Desenvolvimento na constituição federal de 1988. In: BARRAL, Welber (Org.). **Direito e desenvolvimento**: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005, p. 73 – 94.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento. Capítulo 1. Preâmbulo**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=579>>. Acesso em: 04 de maio de 2007a.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **O que é Agenda 21**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=597>>. Acesso em: 04 de maio de 2007b.

NEVES, L. S. . Movimento Popular e Transporte Coletivo em Curitiba. 1a.. ed. Curitiba: Editora Gráfica Popular, 2006. v. 1000. 197 p

NEVES, Lafaiete Santos; KLEINMAYER, Luiz Augusto M.; TOCACH, Regis; A transição do desenvolvimento ao desenvolvimento sustentável. In. **II Seminário sobre Sustentabilidade**. UNIFAE – Centro Universitário, Curitiba, 2007.

OLIVEIRA, Francisco de. **Aproximações ao enigma**: o que quer dizer desenvolvimento local? São Paulo, Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001. 40p. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/download/46.pdf>> Acesso em: 11 de maio de 2007

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. In. OLIVEIRA, Gilson Batista de. SOUZA-LIMA, José Edmilson (Org.) **O desenvolvimento sustentável em foco**: uma contribuição multidisciplinar. Curitiba: São Paulo: Annablume, 2006, p. 15 – 30.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS. **Economia**. Disponível em: <<http://www.balneariopicarras.sc.gov.br/conteudo/?item=23963&fa=11109&cd=17761>> Acesso em: 14 de março de 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS. **Fundação**. Disponível em: <<http://www.balneariopicarras.sc.gov.br/conteudo/?item=21434&fa=7403&cd=12104>> Acesso em: 14 de março de 2009

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS. **Geografia**. Disponível em: <<http://www.balneariopicarras.sc.gov.br/conteudo/?item=23965&fa=7404>> Acesso em: 14 de março de 2009

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRAS. **Histórico**. Disponível em: <<http://www.balneariopicarras.sc.gov.br/conteudo/?item=21434&fa=7403&cd=17741>> Acesso em: 14 de março de 2009

RAMOS, A Guerreiro. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. 2.<sup>a</sup> ed., Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1989.

RAYNAUT, Claude. **Interdisciplinaridade e desenvolvimento sustentável**: explorando quadros conceituais. Seminário desenvolvido nos dias 27 e 28 de novembro e 01, 02 e 03 de dezembro de 2008 pelo MADE – Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento. Universidade Federal do Paraná. 2008.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. 95 p.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. 151 p.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo, 1970-80. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In. SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a**

**democracia:** os caminhos da democracia participativa. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 39 – 82.

SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: EDUSP, 2005.

SCOTTO, Gabriela, CARVALHO, Isabel C. de Moura, GUIMARÃES, Leandro B. **Desenvolvimento sustentável**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. 107 p.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409 p.

SIEDENBERG, Dieter Rugard. A gestão do desenvolvimento: ações e estratégias entre a realidade e a utopia. In. BECKER, F. Dinizar; WITTMANN, Milton Luiz. **Desenvolvimento regional:** abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. p. 157 – 173.

SILVA, Christian L. Desenvolvimento sustentável: um conceito multidisciplinar. In: SILVA, Christian L., MENDES, Judas T. G. (Orgs.). **Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável:** agentes e interações sob a ótica multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 2005, p. 11 – 40.

SILVA, Christian Luiz da. Proposta de um modelo de monitoramento e avaliação do desenvolvimento sustentável. In. SILVA, Christian Luiz da (Org.). **Desenvolvimento sustentável:** um modelo analítico integrado e adaptativo. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2006, p. 14 – 28.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável:** o desafio do século XXI. Rio de Janeiro, Garamond, 2005. 226 p.

## APÊNDICE

## APÊNDICE I – ROTEIRO DE ASSUNTOS PARA AS ENTREVISTAS

1. Entendimento sobre conceito/características do desenvolvimento local.
2. Visualização desse entendimento aplicado ao processo de desenvolvimento do município.
3. Conhecimento do histórico de realização de planejamento do desenvolvimento local do município.
4. Conhecimento do histórico de participação no processo de planejamento e na política municipal.
5. Participação em organizações (escola, igreja, associações, clubes etc.) do município.
6. Visualização de fatores que limitam essa participação.
7. Conhecimento de ações no sentido de aumentar a participação.
8. Existência de espaços públicos de participação (audiências, consultas et.).
9. Existência de manifestações críticas à participação.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)