

Falsas contradições entre crescimento e desenvolvimento



LUIZ MIGUEL OOSTERBEEK
Instituto Politécnico de Tomar, Portugal

INGUELORE SCHEUNEMANN
Instituto Bio Atlântica e Fundação Gorceix, Brasil



A Gestão Integrada de Território é a resposta para a falsa contradição entre o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável. Trata-se de um novo planejamento, no qual se exigem visão estratégica e uma maior flexibilidade nas propostas. Mas um plano de intervenção territorial demanda, essencialmente, dois outros componentes: a capacitação de recursos humanos, numa lógica de formação de capital social; e a criação de um modelo de prospecção/monitorização conectado à comunidade.

O desenvolvimento sustentável tem sido referido como um *oximoron*, um paradoxo aceitável. A expressão, de fato, encerra em si mesma uma contradição, todavia, parece-nos, não aquela entendida por muitos – entre os significados de desenvolvimento e o de sustentável –, mas, sim, fazendo uso livre da linguagem, de ser redundante: ora, desenvolvimento tem de ser sustentável, pois de outra forma é crescimento. Aliás, crescimento caiu em desuso, talvez pela nossa humana tentativa de, pelo uso dos termos, convencer-nos de que estamos fazendo mais do que realmente fazemos. E assim vamos desgastando as palavras, tirando seu significado, num processo de erosão semântica acelerada.

Mas usemos crescimento para começar essa análise. Crescimento é relacionado a um lugar, uma região, ocorre em/ou sobre um território. Pode ser ordenado ou desordenado, conservador ou avançado, harmônico ou caótico, socialmente equânime ou desigual, agredir mais ou menos o meio ambiente, ser setorial e não sistêmico.

Em rigor, a busca de um crescimento econômico parte da consciência de que ele é essencial para suportar o crescimento demográfico. Economia são as relações que os grupos humanos estabelecem entre si, para satisfazer suas necessidades e expectativas. Pelo que, mais humanos significa mais relações, mais economia, pois de outra forma essas necessidades e expectativas não poderiam ser satisfeitas. Só

que fazer da economia o foco é o mesmo que dizer que o centro da vida de cada um é a coluna vertebral. É evidente que sem ela a nossa vida desmorona, mas nem por isso deve ser nossa única preocupação.

A gestão territorial orientada apenas para o crescimento e apoiada na fé desenvolvimentista conduziu a crescentes desequilíbrios ambientais e sociais. E a ideia de desenvolvimento sustentável, apesar da redundância, surge perante a constatação de que um crescimento não programado tende a aumentar a riqueza e a miséria, o que não é de todo sustentável. Nem no plano da dignidade humana (gerando angústia e revoltas), nem no plano do equilíbrio ambiental (gerando predação extrativista, exaustão de recursos e desertificação).

Curiosamente, a forma como a palavra sustentável é muitas vezes entendida decorre de um erro grave. Ela é quase sempre usada como alternativa ao crescimento econômico, quando na verdade é este a primeira garantia da sustentabilidade do desenvolvimento. Então onde reside a diferença? Precisamente em reforçar os apoios, a sustentação do desenvolvimento, não apenas na esfera econômica (crescimento), mas também na esfera social (coesão). Essa foi a receita da última década e meia. Foi ela que inspirou a conferência do Rio ou o protocolo de Quioto. Mas também ela falhou, porque não foi capaz de gerar uma dinâmica social global em seu favor, apesar de uma maior conscientização dos cidadãos.

A verdade é que o desenvolvimento sustentável, programado de cima para baixo, orientado para as macrosoluções, não tem sido suficiente para mudar radicalmente a dinâmica do crescimento, e nos podemos perguntar “por quê?”.

Vivemos num planeta cheio de dinamismo, que a cada momento busca novos ajustamentos em grande escala mediante processos que muitas vezes nos chegam como catástrofes (terremotos, aquecimento etc.). E nós crescemos dentro dele, ocupando todos os espaços: hoje, a Terra é um planeta humano. Mas isso não quer dizer que os humanos se distribuíram por toda a Terra, pelo contrário: vivemos cada vez mais concentrados em cidades, em zonas onde as florestas de concreto e chão de asfalto substituíram as florestas e os solos permeáveis.

Nessa vida urbana, a compreensão da diversidade se torna cada vez mais difícil e provoca divisões entre nós. Esse é um paradoxo da globalização econômica: vivemos cada vez mais isolados, e vamos perdendo a noção de que somos de fato interdependentes. A grande falha das estratégias apenas orientadas para o desenvolvimento sustentável se deve, pois, não ao fato de estarem erradas, mas ao fato de não existirem instituições em que os cidadãos (atomizados) se reconheçam, e que os possam integrar como protagonistas dessa sustentabilidade.

O problema é que não basta integrar economia (em crescimento), sociedade (em harmonia) e ambiente (em preserva-

ção dinâmica). É preciso que os cidadãos atuem de forma consciente, regulando as suas relações (econômicas) no respeito das suas percepções diferenciadas (culturais).

TERRITÓRIOS EM CONFLITO

Desenvolvimento se dá em um território também, mas tem de ser sistêmico, englobar concomitantemente os aspectos social, econômico e ambiental – numa palavra, tem de ser simultâneo e integrado. Mais que isso, tem de ocorrer interconexão, haver transversalidade entre eles. E não é demais especificar a vertente cultural e transformar a tríade original em um quarteto. De outra forma, não é sustentável, mas crescimento sem equilíbrio.

Se for verdade que a economia não é mais do que a teia de relações que estabelecemos uns com os outros e com o que nos cerca, a cultura é a forma como entendemos e concretizamos essas relações. É por isso que a educação, essencial para a conservação e o aprofundamento do conhecimento, não se pode apoiar na mesma didática em qualquer lugar. E é pela mesma razão que as receitas pedagógicas universalistas conduziram a uma crise profunda das competências analíticas e de juízo crítico dos cidadãos. Um mesmo problema (em termos “físicos”) é entendido de formas diversas por culturas diversas, e precisa, por isso, de soluções diversas (mesmo se desejavelmente convergentes).

Tomemos como exemplo a água, um tema horizontal e vital, pois fontes de água de qualidade e em volume suficiente se tornam, de maneira crescente e urgente, um fator limitador não só do crescimento, mas também da vida na Terra. Começamos pelo fato de que disponibilidade de água de qualidade e em quantidade depende da recuperação da vegetação nas nascentes e ao longo das margens dos rios. Ressalte-se, ainda, a interdependência do regime de chuvas, que está ligada à não alteração/degradação de florestas, parte das vezes situadas

a milhares de quilômetros de distância, e também à recuperação de nascentes e à reposição vegetal feita com maior frequência em terras particulares incorporando a necessidade de financiamento também para substituir outros cultivos.

É essencial, ainda, a educação a respeito do uso da terra que leve em conta as percepções diferenciadas e as alinhe numa estratégia convergente. A qualidade da água dos rios também está ligada a obras de infraestrutura e a políticas públicas de saneamento, o que incide na linha de interdependências com saúde básica. A gestão da água, afinal, é a gestão de todo o território, incluindo os seus setores produtivos, a educação ou os conflitos de interesses entre diferentes grupos.

Só nesse exemplo acima mencionado muitos outros elementos interdependentes poderiam ser elencados. Uma lista menos ou mais exaustiva desses fatores e a propriedade de manejá-los levam para um mesmo ponto. É dizer, depende da geração de conhecimento, da educação individual e coletiva, como também da qualificação profissional de agentes que percebam e entendam o “holos” e cada um dos seus segmentos e as inter-relações entre estes.

Busquemos o exemplo das empresas de diferentes setores, tais como geração de energia, mineração, florestamento, siderurgia, metalmeccânica, ou complexos industriais. Ao se instalarem em determinada localidade e região, têm de respeitar e se adaptar às regras dos órgãos ambientais. Geram empregos e renda, ativam a economia local/regional e também buscam outras formas de contemplar o elemento social, implantando e mantendo, por exemplo, escolas e hospitais. Em suma, são demandadas e de fato implantam projetos para a melhora da qualidade de vida local. No entanto, numa gestão apenas orientada “de cima para baixo”, passam a ser vistas como provedoras de todas as necessidades locais, o que, economicamente, não cabe em seus planos de negócios. Mais do que

isso, ao se apoiar em uma única atividade economicamente produtiva, deixam de desenvolver outras cadeias, outras aptidões regionais, tornando-se frágeis perante qualquer revés, mesmo que temporário.

Por outro lado, no entorno de uma região que prospera há também um crescimento pelo poder de atração da expectativa de mais empregos e de melhoria da renda. No entanto, as empresas não dispõem de recursos e nem a elas cabe cuidar do entorno do território onde atuam. Como resultado, frequentemente ocorre o surgimento de zonas favelizadas, com tensões sociais crescentes.

Situações dessa natureza decorrem da ausência de visão sistêmica sobre o território e da carência de elaboração e consecução de programas de Gestão Integrada de Território.

Os dois exemplos buscam mostrar que a tão propalada sustentabilidade, mesmo sendo percebida nos eixos social, econômico e ambiental, não está sendo alcançada e não o será enquanto não ocorrer a visão transdisciplinar, enquanto não for assumida a indissociabilidade entre seus componentes. E, ao ser percebida transdisciplinarmente, só poderá ser posta em prática por pessoas e por gestores que tenham a capacitação para tal.

A Gestão Integrada do Território toma por base algumas premissas, sendo a primeira delas que o desenvolvimento baseado nas dinâmicas territoriais é feito de oportunidades diversas, de contratempos e de fatores imponderáveis, que carecem de ser considerados com o “todo” e exigem uma sociedade consciente, na qual cada um atue nesse plano complexo. A grande dificuldade para os responsáveis locais é a de apreender as potencialidades ou os riscos de um acontecimento, de uma oportunidade, de um contratempo, de uma conjuntura. Em particular, é imperioso traçar cenários de desenvolvimento, determinados por objetivos de “interesse geral”, sem os dissolver, totalmente, no imediatismo deter-



A economia e a cultura são as duas faces da mesma moeda, e hoje é preciso partir do global, mas pensar local, com proximidade com as identidades culturais

minado pela lógica do acontecimento e da “gestão corrente”, que tanto pressionam a administração central e as autarquias.

As questões em aberto em torno das novas orientações para a área do ordenamento do território são ainda muito numerosas. As recentes promessas de mudança que se discutem em todos os países não derivam apenas da “crise internacional”, da evolução de “concepções teóricas” ou de novas orientações político-estratégicas. A crise não é apenas global, é também de cada região e localidade, e carece de ações conscientes a essa escala. A questão é “como o fazer?”.

Não é possível conquistar uma participação social difusa na resolução das dificuldades do desenvolvimento sem a construção de plataformas de intervenção territorial local e regional. Não basta “pensar global e agir localmente”, no entanto, porque hoje todas as ações são já, por força da economia, globalizadas: o que se pode perder é a dimensão local, de proximidade. O que se perde são as pessoas individuais, seus saberes, suas vontades e sua determinação.

A economia e a cultura são as duas faces da mesma moeda, e hoje é preciso partir do global (todo o agir é global), mas pensar local, com proximidade em relação com as identidades culturais. A gestão integrada do território se apoia nesses binômios indissociáveis (cultura/economia; local/global; sociedade/ambiente) e em diferentes escalas de aproximação, ao mesmo tempo “de baixo para cima” e “de cima para baixo”.

A valorização dos aspectos ambientais, do reforço da Gestão Territorial Integrada, implica o recurso a diferentes atores (poder central, poder local, empresas, associações e outras organizações da sociedade civil, ensino superior, estruturas de expressão e articulação de identidades), numa estrutura de rede, e se apoia em estruturas locais de parceria entre ONGs, ensino superior, empresas e poder local. Esse é o caminho que em locais tão diversos como Mação (Portugal) ou Ipatinga (MG, Brasil) se tenta percorrer.

A importância da herança histórico-cultural e da afirmação da cidadania se constitui como vetores paradigmáticos, que têm exigido alterações significativas à forma, aos conteúdos e às propostas resultantes de muitos dos estudos elaborados, nos últimos anos, no âmbito do ordenamento do território. Num contexto muito marcado pela afirmação da cidadania e pela necessidade do cruzamento dos saberes, é essencial gerir a comunicação com um conjunto (cada vez maior) de peritos e de cidadãos cada vez mais atentos e informados.

Por outro lado, a implementação de estratégias de desenvolvimento regional necessita de mecanismos que garantam a sua operacionalização e monitorização. Nesse sentido, é importante contribuir para o desenvolvimento e a diversificação de metodologias e de instrumentos adequados. Para que essas contribuições possam ser úteis é necessário que se faça uma retenção sistemática das experiências, de forma a avaliá-las, para em

seguida se proceder a formalizações mais precisas e mais gerais.

Ao “novo planejamento” se exige visão estratégica e uma maior flexibilidade nas propostas. É reconhecido que muitos planos de ordenamento do território têm tido pouca eficácia, são demasiado rígidos e desempenham uma função mais regulamentar do que estratégica. Mas, a sua implementação requer que maior importância seja dada ao processo de monitorização. A monitorização se constitui como a vertente dinâmica do processo de planejamento, pois estabelece um percurso de *feedback* permanente e contribui para assegurar a sua eficácia e sua validação com evidentes acréscimos de qualidade.

Um plano de intervenção territorial demanda, essencialmente, dois componentes complementares: a capacitação de recursos humanos, numa lógica de formação de capital social; e a criação de um modelo de prospecção/monitorização internalizado pela comunidade a que se destina (favorecendo uma cultura de qualidade e reflexão crítica).

Com essa ótica, implanta-se no Brasil, por meio de iniciativa do Instituto Bio Atlântica, da Fundação Gorceix e do Instituto Politécnico de Tomar – Portugal, este último líder na Europa do desenvolvimento de Programas de Gestão Integrada de Território, o conceito e os programas para formar profissionais capacitados a levar adiante projetos de desenvolvimento sustentável, mediante o uso das ferramentas proporcionadas pela Gestão Integrada de Território. ■