

MARTINS, J. S. *A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história na modernidade anômala*. São Paulo: Ed. Hucitec, 2000.

SÁ, C. P. *A construção do objeto de pesquisa em representações sociais*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 1998.

SANTOS, M. *A natureza do espaço. Razão, técnica e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.

SILVA, A. C. *De quem é o pedaço?* Espaço e Cultura. São Paulo: Ed. Hucitec, 1986 - 162p.

Recebido para publicação em 20 de dezembro de 2.005.

Aceito para publicação em 10 de março de 2.006.

## OS ELEMENTOS IMPLICADORES DO DESENVOLVIMENTO LOCAL\*

Erika Lopes HENARES\*\*

**Resumo:** Neste texto, procura-se abordar o desenvolvimento local, enquanto perspectiva para a resolução de uma série de problemas que dificultam as formulações e implementações de políticas. Para tanto, considera-se que o local não tem apenas conotação física, mas representa um conjunto de relações econômicas, sociais e culturais que lhe conferem características individuais. Desta forma, enfatiza-se as principais forças motoras que o valorizam e o fortalecem, enquanto foco das estratégias e ações de desenvolvimento, tais como: o processo de globalização; a descentralização da administração pública; as novas formas de gestão dos recursos naturais e a organização dos atores sociais. Por fim, como propostas de superação apresentam-se os elementos que devem se integrar num processo de desenvolvimento.

**Palavras-chave:** desenvolvimento local; globalização; descentralização; gestão dos recursos naturais; organização dos atores sociais.

**Resumen:** En este texto, se intento acercarse el desarrollo local como perspectiva para la solución de una serie de problemas que dificultan las formulación e implementación de políticas. Para eso, se considera que lo local no tiene apenas una connotación física, sino que representa un conjunto de relaciones económicas, sociales y culturales, que le confieren características específicas. Así, son enfatizadas las principales fuerzas motoras que lo valoran y lo fortalecen, como foco de estrategias y acciones de desarrollo, tales

\* Trabalho apresentado à disciplina "Estrutura Produtiva Agrícola e Dinâmica Regional", ministrada pelo Professor Dr. Antonio Nivaldo Hespagnol, no programa de Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP de Presidente Prudente-SP.

\*\* Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP, Campus de Presidente Prudente-SP e membro do Gadis (Grupo de Gestão Ambiental e Dinâmica Sócio-Espacial). E-mail: [henares75@hotmail.com](mailto:henares75@hotmail.com)

como: el proceso de globalización, la descentralización de la administración pública, las nuevas formas de gestión de los recursos naturales y la organización de los actores sociales. Por último, como propuestas de superación se presentan los elementos que deben ser integrados en un proceso de desarrollo.

**Palabras-clave:** desarrollo local; globalización; descentralización; gestión de los recursos naturales; organización de los actores sociales.

## 1. Introdução

A partir do final dos anos 80 e do início da década de 90 o processo de descentralização político-administrativa do país ganhou expressividade e o município tornou-se a escala privilegiada para o desenvolvimento das políticas públicas. Neste contexto, Hespanhol (2004 p. 1) afirma que temas como poder local, comunidade, participação, autogestão, desenvolvimento sustentável e representação ganharam relevância no cenário nacional.

As políticas públicas promovem a priorização da dinâmica dos processos e dos fluxos econômicos, neste cenário a divisão entre urbano e rural deixou de ser importante, visto que, as relações de troca se diversificaram e o enfoque passou a ocorrer nos espaços que dão suporte físico aos fluxos econômicos e sociais.

Neste sentido, visualiza-se na atualidade uma paulatina superação da dicotomia rural-urbano, através da adoção dos princípios da economia local e regional, que considera as várias formas de integração e troca que se desenvolvem entre os segmentos espaciais e os setores de atividades, tornando-se espaços complementares.

Portanto, o local representa o lugar de encontro das relações de mercado e formas de regulação social, as quais determinam formas diferentes de organização da produção e de capacidades inovadoras.

Considerando este novo enfoque sobre o desenvolvimento local, o presente artigo tem como objetivo principal a análise das forças motoras que valorizam os espaços locais, particularmente os espaços rurais, dentre elas, processos de globalização e de

descentralização/municipalização, de gestão dos recursos naturais e de organização dos atores sociais.

## 2. As Forças que atuam na Constituição do Desenvolvimento Local

As mudanças ocorridas nos anos de 1990 com relação à implementação de políticas visando o desenvolvimento rural, passaram da abordagem setorial/agrícola para uma abordagem territorial. Isso porque, segundo Campanhola; Silva (2000, p. 3).

Uma divisão clara entre rural e urbano deixou de ser importante, pois as relações de troca se diversificaram e o enfoque passou a ser nos espaços (territórios) que dão suporte físico aos fluxos econômicos e sociais, relegando a um plano inferior a preocupação com os limites geográficos.

Neste sentido, evidencia-se a superação da dicotomia rural-urbano, com a adoção dos princípios da economia local e regional, que considera as várias formas de integração e troca que se desenvolvem entre os segmentos espaciais e os setores da economia.

Kageyama (1998) posiciona-se favorável ao enfoque na economia local em substituição às categorias urbano/rural, uma vez que a integração entre espaço e setores- industrialização difusa, novas funções de lazer das áreas rurais, descentralização dos serviços públicos, surge um novo tipo de área com maior dinamismo e com duas vertentes: a diversificação interna e a integração externa.

Nesta abordagem, explicitam-se as forças motoras que valorizam os espaços locais, particularmente os espaços rurais, as quais são elencadas por Campanhola & Silva (2000) que serão abordadas a seguir, com a contribuição de outros autores.

### 2.1. Globalização

O processo de globalização, segundo Campanhola e Silva (2000 p. 14-15) pode ser entendido como um estágio mais avançado do processo histórico de concentração e centralização de capital,

impulsionado pelos meios de comunicação e pelo despertar da consciência sobre o destino da humanidade. A maior integração da economia mundial através da liberalização comercial e dos fluxos de capital ocasiona a redução de produção e emprego nos setores menos eficientes.

O diferencial de intensidade espacial depende de alguns fatores, tais como, a força econômica e política do país, o tamanho e a potencialidade do mercado interno, a legislação, o nível de corrupção, entre outros.

Como lógica de seu movimento, destaca-se o caráter de concorrência predatória e de especulação patrimonialista, que não elimina a necessidade de haver a intervenção dos Estados Nacionais, para a integração regional.

As sociedades contemporâneas se vêem atravessadas por processos globais e abrigam dinâmicas locais como propostas para solucionar diversos problemas. A necessidade que se apresenta atualmente consiste na busca de novos pontos de equilíbrio entre o global e o local, visto que, o global não pode existir sem o local, e o local é caracterizado por relações sociais que são estruturadas pelas relações sociais globais. Desta forma, vivencia-se a busca, por parte dos governos municipais, em gerir cada vez mais a política social; a crescente preocupação com a conservação dos recursos naturais e a possibilidade de participação e implementação de planos de desenvolvimento local, impulsionados pela organização dos setores sociais.

Ao mesmo tempo em que as sociedades contemporâneas se vêem atravessadas por processos globais, abrigam dinâmicas locais que se propõem a solucionar problemas gerados, tanto dentro como fora de seus limites. (NAVARRO YÁÑES apud CAMPANHOLA; SILVA, 2000, p. 15)

Vale destacar, que nem todas as atividades produtivas locais e regionais estão integradas em redes ou cadeias transnacionais, pois há demandas por produtos locais e regionais que se constituem em grandes oportunidades de negócio para os pequenos e médios produtores agropecuários ou empresários. No entanto, segundo Campanhola; Silva (2000 p.17).

Cada área ou região é capaz de competir melhor se estiver apta a integrar os conhecimentos e capacidades locais historicamente acumulados com informações e trocas junto a mercados não locais [...]

A globalização de mercados tem maior chance de aumentar a diferenciação territorial do que a sua homogeneização e, neste sentido, estimula a reorganização local, com uma série de vantagens quanto às particularidades de uso do espaço e dos atores sociais envolvidos.

## 2.2. Descentralização da Administração Pública

O processo de descentralização implica transferência de competências e atribuições de outras esferas estatais para os municípios, com descentralização na gestão dos recursos, conferindo-lhes maior autonomia nas decisões e nos gastos públicos.

Neste particular, o processo de municipalização ganhou expressão no país a partir da Constituição de 1988, se inserindo no bojo da democracia, em decorrência da reforma na política fiscal, com a instituição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e da transferência de políticas que antes eram coordenadas e executadas pelos governos estaduais e federais. Os municípios passam a receber ainda, parcelas de recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), do Imposto Territorial Rural (ITR), dos Fundos de saúde, Assistência Social, Educação e mais recentemente do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) prioritariamente aos municípios que tenham propostas de ações aprovadas pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

Associada a esta nova conjuntura, houve propiciada pela promulgação da Constituição Federal de 1988, a redefinição das atribuições ampliadas entre as três esferas do poder público (municipal, estadual e federal). Neste contexto, os municípios tiveram suas funções ampliadas, já que diversos serviços antes prestados pelo

Estado, como saúde e educação, passaram a ser de sua competência. (HESPANHOL et al, 2004, p. 01)

Um dos objetivos prioritários era possibilitar uma maior participação da sociedade civil, por meio de representantes, nos Conselhos Municipais, visando à gestão, o acompanhamento e à fiscalização das atividades da administração pública. Neste sentido, o processo de municipalização deve basear-se na integração, cooperação e soma de esforços e recursos.

No âmbito do governo de Estado de São Paulo, segundo Hespagnol et al (2004), houve a municipalização das Casas da Agricultura, o que ocasionou a transferência de responsabilidades pelo desenvolvimento rural aos agentes presentes nos próprios municípios e regiões, representantes de diversos setores, que direta ou indiretamente, têm interesses e /ou atuação na agropecuária.

A partir da descentralização das ações na agricultura do Estado de São Paulo, segundo o mesmo autor:

O desenvolvimento rural passou a depender dos agentes presentes nos próprios municípios e regiões, tais como, Secretaria Municipal da Agricultura ou Departamento Agrícola; sindicatos de proprietários rurais e de trabalhadores rurais; cooperativas e associações de produtores rurais; empresários do setor agroindustrial; organizações não governamentais, universidades, enfim, de representantes dos vários setores que, direta ou indiretamente, têm interesses e/ou atuação na agropecuária. (HESPANHOL et al, 2004, p.3)

Com isto, o governo praticamente saiu de cena, e os municípios devido em grande parte à falta de recursos financeiros e também a interesses divergentes, não perceberam a importância da sua atuação para a implementação de uma política de desenvolvimento local.

No decorrer deste processo, constata-se uma dualidade situacional quanto às responsabilidades, pois a União deveria ampliar suas funções normalizadoras e reguladoras de coordenação das

políticas nacionais e eliminar os conflitos e as competências concorrentes, com a ampliação da esfera de ação dos municípios. No entanto, evidenciam-se dificuldades como a resistência das burocracias estaduais, temerosas a terem seu prestígio e poder reduzidos.

De acordo com Sato (1993 p.10):

[...] este jogo é um processo de decisão política onde cada ator social tem peso e as decisões são tomadas através da barganha e da negociação política.

Diversas são as barreiras à descentralização que se dão no campo da municipalidade, dentre as quais, segundo Campanhola; Silva (2000 p. 19) destaca-se: a dependência da disponibilidade de recursos e do engajamento político dos executivos estaduais e municipais no processo; o jogo de alianças e oposições entre os políticos eleitos em um sistema pluripartidário, os quais não almejam objetivos comuns; a falta de capacitação e de entendimento quanto ao significado do desenvolvimento, muitas vezes uma visão dissociada do todo; o clientelismo local; a falta de transparência nas decisões e na alocação dos gastos públicos; e as políticas municipais fragmentadas, individuais e isoladas, marcadas pela instabilidade administrativa, onde cada gestão muda os rumos e as prioridades.

Para o autor, a descentralização tem se tornado uma grande moda, à medida que há pesquisadores que a vêem como uma importante ferramenta para o desenvolvimento rural e para a redução da pobreza, outros como um caminho para dismantelar economias centrais e, ainda há os que a consideram uma forma de semear a democracia.

Percebe-se que não há uma saída única para o desenvolvimento de um país, e que o processo de descentralização, particularmente da municipalização tem importante papel nisto, pois, é no nível local que as particularidades se expressam, que os atores sociais interagem, que as políticas públicas se viabilizam, enfim, que as ações efetivamente se realizam. Para tanto, destaca-se a identificação dos principais problemas e das reivindicações para o

estabelecimento de uma política de desenvolvimento para o município.

É importante ressaltar que, no Brasil a municipalização aparece como uma das decorrências do processo de descentralização e, tem se dado de modo desorganizado, deixando muitas lacunas não ocupadas por instituições, o que tem comprometido muitos serviços sociais por falta de coordenação e de alocação de recursos, que resultam na deficiência no repasse de atribuições e de recursos específicos.

Apesar de todos estes obstáculos, não há dúvidas que as ações locais, desde que conduzidas com a participação dos diferentes segmentos da sociedade e respeitando as particularidades locais (sociais, econômicas, culturais e ambientais), podem ter papel preponderante no compartilhamento de oportunidades e responsabilidades, com diminuição da acentuada desigualdade social presente no país.

Segundo Sato (1993, p. 11) para que a descentralização seja positiva é imprescindível a participação popular, pois:

[...] a democracia direta pressupõe a autonomia local, organizada e conscientizada, para que os requisitos da descentralização, da integração e da participação reposicionem os beneficiários como agentes de sua própria transformação.

### 2.3. Gestão dos Recursos Naturais

O aparecimento e a definição do termo “desenvolvimento sustentável”, presente no documento “Nosso futuro comum” veio definitivamente incorporar a preocupação da interdependência global e a não-sustentabilidade do crescimento econômico sem limites nas ações desenvolvimentistas, enfatizando o esgotamento dos recursos naturais, as dificuldades na produção de alimentos e os distúrbios irreversíveis no meio ambiente.

Essa definição enfatiza uma orientação futura de longo prazo e reconhece uma obrigação ética de satisfação das necessidades humanas intergerações.

Nas palavras de Milaré (2001) a contextualização da noção de sustentabilidade, dependendo do ângulo sob o qual é examinada, poderá induzir respostas diferentes que determinarão práticas e políticas também diferentes, ou seja, ao se tratar de qualidade inerente aos recursos naturais, envolverá novas concepções de tecnologia e manejo; no entanto, ao se tratar de um processo (produção e consumo) a resposta se restringirá à sociedade.

Ressalta ainda, que a sustentabilidade vai mais além dos destinos da espécie humana, alcançando a perpetuação da vida e o valor intrínseco da criação ou do mundo natural, abrangendo como problemas planetários, a pobreza, subconsumo forçado, exclusão social, desemprego, tanto quanto a chuva ácida, o efeito estufa, entre outros.

Silva (1999), afirma que qualquer definição de sustentabilidade deve envolver os aspectos econômicos, sociais, ecológicos e políticos.

Desta forma, apresenta-se como desafio a viabilização de uma proposta de sustentabilidade voltada ao desenvolvimento de novos paradigmas que possam, consubstanciar uma nova relação do ser humano com ele mesmo, entre os seres humanos, entre sociedade e natureza, ou seja, a construção de um novo modelo de sociedade que potencialize a superação da crise ambiental vivenciada na atualidade.

Nelson Mello; Souza (2000, p. 85-86) oferece uma síntese dos processos econômicos, sociais e políticos que têm acelerado a contra-sustentabilidade, ao destacar uma vinculação estrutural entre quatro variáveis relacionadas entre si, as quais segundo ele, funcionam como máquina diabólica, que gera a velocidade auto-sustentada dos avanços destrutivos, quais sejam:

- a) modelo aceito de desenvolvimento com base no uso intensivo e extensivo da natureza;
- b) sistema desejado de vida, sem caráter classista, absorvido como orientador de demandas até mesmo pelas massas, orientador para o consumo crescente e novas comodidades acumuladas, à custa do desgaste da Biosfera;

- c) constelação de valores dominantes, a legitimar este sistema devido à evidência de avanços dos níveis de vida e dos recursos técnicos postos à disposição da sociedade, cada vez mais fascinantes em sua perspectiva de gerar ampliação infinita dos espaços de liberdade comunicativa, transporte, lazer, produção..., anesthesiando a consciência do dano por formar utopias tecnológicas quanto ao futuro;
- d) desatenção coletiva para com os aspectos negativos devido ao fascínio da massa pelo positivo (segundo ele ilusório).

Tendo conhecimento destas variáveis, o autor elenca como princípios (inter-relacionados e que se apóiam mutuamente) que devem servir de base para a construção de uma sociedade verdadeiramente sustentável, os seguintes:

- 1- respeitar e cuidar da comunidade dos seres vivos;
- 2- melhorar a qualidade da vida humana;
- 3- conservar a vitalidade e a diversidade do planeta Terra (sistemas de vida, biodiversidade...);
- 4- minimizar o esgotamento dos recursos não-renováveis;
- 5- permanecer nos limites da capacidade de suporte do planeta Terra;
- 6- modificar atitudes e práticas pessoais;
- 7- permitir que as comunidades cuidem de seu próprio meio ambiente;
- 8- gerar uma estrutura nacional para a integração de desenvolvimento e conservação (instituições; sistemas de leis; conhecimento baseado em pesquisa e controle...);
- 9- constituir uma aliança global.

Com relação aos princípios estabelecidos por Souza (2000), pode-se dizer que as molas propulsoras de tais mudanças, ainda que gradativas, corresponde à consciência esclarecida do cidadão consumidor, o qual deve ser capaz de modificar seus hábitos e atitudes e desencadear uma reação que alcance os processos produtivos.

Para que o planejamento do uso do espaço ou local seja efetivo é imprescindível que os métodos e estratégias incluam e integrem ao desenvolvimento as variáveis ambientais, sociais, econômicas e de políticas públicas.

Segundo Campanhola; Silva (2000 p. 30):

Este processo deve promover a democratização dos espaços urbanos e rurais, de modo que sejam priorizados o livre acesso às oportunidades pelos diferentes atores sociais, com aumento de emprego e renda [...]

Neste sentido, verifica-se no Brasil a tentativa de regulamentação de ações referentes à questão ambiental, expressa na Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981, a qual institui a "Política Nacional do Meio Ambiente", que tem como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

Em seu Artigo 2º elenca os seguintes princípios:

- I- ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II- racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III- Planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV- proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V- controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI- incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologia orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII- acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII- recuperação de áreas degradadas;
- IX- proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X- educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Percebe-se que esta legislação aponta diretrizes de suma importância para o desenvolvimento da almejada sustentabilidade, visto que, apresenta-se com uma discussão abrangente à cerca da responsabilização dos órgãos públicos federal, estaduais e municipais, das instituições privadas e de toda a sociedade na manutenção da qualidade ambiental, através da racionalização do uso, acompanhamento, controle, planejamento, zoneamento, recuperação, proteção e desenvolvimento da Educação Ambiental.

Com base nesta contextualização, percebe-se que o desenvolvimento local requer um planejamento territorial e não estritamente setorial dos processos econômicos e sociais de desenvolvimento, onde os princípios de participação da comunidade local no encaminhamento das decisões, a introdução de mecanismos públicos que possibilitem a igualdade de acesso aos benefícios gerados e o compromisso com a conservação dos recursos naturais e recreativos e da qualidade ambiental, devam ser preconizados.

As informações ecológicas e sociais devem formar a base para as estratégias de planejamento e manejo do espaço e dos recursos naturais. Desta forma, vários métodos foram desenvolvidos, no entanto, estes apresentavam muitas limitações.

O método do planejamento integrado de Bacias Hidrográficas que inicialmente orientava-se meramente por aspectos técnicos, atualmente tem apresentado uma reversão com o intuito de envolver todos os atores sociais e, desta forma, tem sido o método mais difundido no país. Fundamenta-se na facilidade de se delimitar unidades ambientais através dos fluxos de água em direção a um manancial, ou com base nos chamados "divisores de água".

Neste particular, a Lei Federal 9.433/97 da Política Nacional de Recursos Hídricos, em seu Capítulo I itens V e VI preconiza:

V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional dos Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos; VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

Esta nova forma de abordagem quanto à gestão dos recursos hídricos, abre espaços para uma maior interação de diferentes mecanismos de participação social, garantindo a possibilidade real de embate e a interação de idéias e posições de forças variadas, através do qual busca-se privilegiar integração interinstitucional, em nível federal, estadual e municipal, abrangendo-se organismos públicos, privados e sociedade civil.

Neste particular, Leal; Guimarães (2001p. 108) mencionam que:

Considerar uma Bacia Hidrográfica como uma unidade, portanto, impõe abordar todos os seus elementos (água, solo, flora, fauna, uso e ocupação do solo, etc...) e compreendê-la como uma totalidade composta por elementos naturais e sociais, inter-relacionados e dinâmicos [...]

Martin (1993 p. 27) a este respeito, considera como esqueleto da mudança no perfil econômico da agricultura local a efetivação dos projetos de Microbacias Hidrográficas, ponto chave capaz de impulsionar a produtividade agrícola, mediante ação conjunta de produtores, cooperativas, técnicos, municípios e demais segmentos da comunidade local.

#### 2.4. Organização dos Atores Sociais

Quanto à elaboração e implantação do planejamento regional integrado, é importante mencionar que não há regras para o envolvimento dos atores sociais, à medida que as estratégias devem ser sintonizadas com as condições específicas da região considerada. Suas particularidades devem ser ressaltadas; o processo ser dinâmico, capaz de promover a revisão de qualquer decisão durante o transcorrer das atividades programadas; considerar a flexibilidade institucional e organizacional e ainda, a predisposição das lideranças para a superação das frustrações.

A participação pode aumentar a eficiência, visto que as pessoas concordam e assumem posição ativa na implementação das decisões e, pode constituir-se num direito básico, com objetivo de mobilização para ações coletivas. (PETRY apud CAMPANHOLA; SILVA 2000, p. 27)

Para tanto, o autor destaca ainda, sete tipos de participação:

- manipulada** - há representantes da sociedade, no entanto, não lhe é delegado nenhum poder;
- passiva** - apenas comunicação do que já foi decidido;
- consulta** - as pessoas são consultadas, no entanto, são os agentes externos que controlam as análises;
- **por incentivos materiais** - as pessoas contribuem em troca de alimento, dinheiro ou outras formas de incentivo;
- funcional** - se resume a discussões em grupo para atingir objetivos predeterminados;
- interativa** - as pessoas participam na análise conjunta, no desenvolvimento de planos de ação;
- mobilização própria** - a participação das pessoas independe de instituições externas;

De acordo com esta classificação, um projeto se torna mais efetivo à medida que se move do primeiro para o último tipo, no entanto, apesar de toda esta caracterização, não há garantias de que as ações efetivamente ocorram, ou seja, a participação não significa necessariamente ação.

O desenvolvimento pleno da democracia exige a superação de muitos obstáculos tais como: barreiras culturais; o poder de grupos fortes; falta de homogeneização na educação formal dos representantes dos atores sociais; a inexistência de representação por parte de alguns atores sociais; a abertura política local; a transparência em todas as etapas de discussão e decisão; a segurança de que todas as decisões sejam mantidas pelo poder público, entre outros.

O objetivo final deste processo apresenta-se como a promoção da democratização dos espaços urbanos e rurais, de modo que sejam priorizados o livre acesso às oportunidades pelos diferentes atores sociais, com o aumento de emprego e renda, melhorando o bem-estar social e a qualidade de vida.

As administrações locais devem criar fóruns de elaboração de consensos em torno dos problemas-chave do desenvolvimento, incluindo nestes fóruns as representações das empresas, dos sindicatos, das organizações comunitárias, das organizações não-governamentais, das instituições de pesquisa, dos diversos níveis de administração pública presentes no município, de forma a assegurar que a gestão se torne mais participativa. Os exemplos bem sucedidos de administrações locais mostram, antes de tudo, uma grande capacidade de 'engenharia social', no sentido de elaborar sistemas flexíveis de parcerias nos mais diversos níveis. (DOWBOR, 1996 p. 28)

O processo de desenvolvimento local traz consigo novas perspectivas de adequação das políticas públicas nacionais às peculiaridades regionais, e dos espaços urbanos e rurais, em sua dimensão física, econômica, social e cultural, respeitando todos os preceitos do desenvolvimento sustentável.

Este processo tem sido acelerado pelas novas tendências da globalização, da descentralização, do planejamento e da gestão dos recursos naturais, e das novas representações dos atores sociais locais. Tem havido também uma maior relação entre as atividades econômicas, em cadeias e em estruturas de rede, e a transferência para o meio rural de muitas atividades de características tipicamente urbanas.

Desta forma, a gestão do espaço evidencia a necessidade de se manter uma certa flexibilidade na definição dos limites geográficos para as ações de desenvolvimento local, uma vez que os limites mais adequados podem variar com os objetivos a serem almejados.

Dowbor (1995 p. 9) salienta que:

A rearticulação dos espaços passa por uma redefinição da cidadania, e em particular, por uma redefinição das instituições para que os espaços participativos coincidam com as instâncias de decisões significativas.

Este processo de valorização das iniciativas locais é uma realidade na maioria dos países desenvolvidos, no entanto, em nosso



país a situação é bem diferente, pois evidencia-se que a discussão política avançou pouco no sentido de incorporar as novas dinâmicas não-agrícolas que estão presentes no espaço rural, assim como quase não há ações de busca da viabilização de formas inovadoras de gestão local.

Os entraves para que isto ocorra, consistem na prevalência do corporativismo agrário tradicional, de corte setorial agrícola, clientelista e elitizado. Via de regra, a atuação de grupos de pressão e "lobby" entrosados no sistema sócio-político, a nível estadual, federal e municipal, ocorrendo distorções na determinação dos setores prioritários, onde muitas vezes não são estendidos ao setor agrícola, ou no setor industrial não há estímulos aos investimentos de bem de capital.

Nas palavras de Campanhola; Silva (2000 p. 34-35), o desenvolvimento local somente efetivar-se-á enquanto parte de uma Política Nacional de Desenvolvimento Rural mediante a superação dos já mencionados entraves. Para tanto, o autor elenca algumas propostas, dentre as quais cita-se:

- a) estimular a implementação de programas e projetos de desenvolvimento local que possibilitem a emergência de novos atores sociais e um reordenamento territorial;
- b) adotar medidas de políticas públicas que descentralizem programas e projetos;
- c) revisar a estrutura e a organização das três esferas do poder executivo- federal, estadual e municipal;
- d) estabelecer mecanismos ou estruturas que promovam o processo participativo das diferentes representações dos atores sociais do meio rural, estimulando a formação da consciência e o exercício democrático;
- e) estimular a organização dos produtores e trabalhadores rurais por meio de associações ou cooperativas;
- f) prover, principalmente aos jovens dos segmentos menos favorecidos do meio rural, educação formal em áreas técnicas necessárias;
- g) adequar e descentralizar a legislação ambiental federal referente ao meio rural, para facilitar o planejamento e as ações locais;

h) controlar a expansão da fronteira agrícola em áreas de ecossistemas frágeis e não- transformados, e exigência de avaliações de impacto ambiental;

- i) introduzir medidas de estímulo à elaboração e à implantação de agendas locais de gestão ambiental do meio rural, tendo como referência a Agenda 21;
- j) introduzir mecanismos facilitadores ou protecionistas, sempre que necessário para a inserção dos produtos e serviços na economia local, regional e nacional. Articular o projeto local com o projeto global.

Na visão de Dowbor (1996, p.27) trata-se de repassar muito mais recursos públicos para o âmbito local, mas trata-se também de deixar a sociedade gerir-se de forma mais flexível segundo as características de cada município.

Este novo estilo passa pela criação de mecanismos participativos simplificados e muito mais diretos dos atores-chave do município; pela criação de mecanismos de comunicação mais ágeis com a população; pela flexibilização dos mecanismos financeiros, com menos regras e fiscais e mais controle direto de Comitês e Conselhos; pela ampliação do espaço de interesse da prefeitura, tornando-se catalisadora das forças econômicas e sociais e, passa ainda pela organização de redes horizontais de coordenação e cooperação entre os municípios.

Dowbor (1996, p. 28) acrescenta ainda, como pontos principais que podem contribuir para a viabilização do desenvolvimento local, **o papel mobilizador da administração local** enquanto "catalizador das forças sociais"; **o caráter inovador; os eixos críticos de ação**, visando desencadear uma mobilização da sociedade em torno de seus interesses de médio e longo prazos; **a pesquisa do potencial local**, enfocando o ciclo completo de atividades que asseguram o desenvolvimento econômico e social; **a matriz das decisões; a gestão intergovernamental; a centralização das ações nos objetivos humanos; a visão de sustentabilidade** e ainda, o enfoque na **comunicação e na informação**.

Desta forma, após análise das propostas percebe-se que o desenvolvimento local é acima de tudo o exercício da cidadania, um processo permanente de construção e de novas conquistas.

### 3. Considerações Finais

Para efetivar a proposta de desenvolvimento local, faz-se necessária a reorientação da atuação do Estado, com divisão clara de funções entre as diferentes esferas de poder público e entre as suas diferentes instituições, privilegiando a participação local e a consolidação de políticas públicas harmonizadas que viabilizem as demandas globais, regionais e locais.

Neste sentido, Boisier (1989) enfatiza que o desenvolvimento depende em grande parte, da articulação de alguns elementos, dentre os quais, cita-se: atores (individuais e coletivos); instituições (públicas, privadas, Organizações não-governamentais, sindicatos, universidades...), organismos de governo e imprensa; recursos materiais (infra-estrutura, capital...), humanos (quantidade / qualidade) e psicossociais (autoconfiança, vontade coletiva, perseverança...); cultura do desenvolvimento; procedimentos administrativos e fatores externos (mercado, relações internacionais...).

Campanhola; Silva (2000), observa que:

O processo de desenvolvimento local traz consigo novas perspectivas de adequação das políticas públicas nacionais às peculiaridades regionais, e dos espaços urbanos e rurais, em sua dimensão física, econômica, social e cultural, respeitando, portanto, todos os preceitos do desenvolvimento sustentável [...]

Segundo o mesmo autor, as interações entre as dimensões e a sua dinâmica, tem sido acelerada pelas novas tendências da globalização, da descentralização, do planejamento e da gestão dos recursos naturais e das novas representações dos atores sociais locais.

Desse modo, as estratégias de desenvolvimento devem corresponder a partes de um plano global, integrado e coordenado com outros programas de cunho econômico e social.

### 4. Referências Bibliográficas

BOISIER, S.. Política Econômica, organização social e desenvolvimento regional. In: HADDAD, P.R. (org.). **Economia regional: teoria e métodos de análise**. Fortaleza: BNB/ETENE, 1989 p. 589-694 (Estudos Econômicos e Sociais, 36).

BRASIL. Lei Federal 9.433 de 1997. **Política nacional de recursos hídricos**. Caderno Legislativo nº002/97. Vol. I. Senado Federal, Gabinete do Senador Bernardo Cabral, Brasília, 1997.

CAMPANHOLA, C; SILVA, J. Desenvolvimento local e a democratização dos espaços rurais. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília. Embrapa, v.17, n. 1, p. 11-40, Jan. /Abr. 2000.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988. 427p.

DOWBOR, L. Governabilidade e descentralização. **São Paulo em Perspectiva**, n. 10, 1996.

\_\_\_\_\_. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: **São Paulo em perspectiva**, nº 09. 1995.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao planejamento municipal**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

HESPANHOL, A. N., HESPANHOL, R. A. M. Desenvolvimento Rural e Poder Local: a situação dos CMRs na Região de Presidente Prudente-SP. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL O DESENVOLVIMENTO LOCAL NA INTEGRAÇÃO: ESTRATÉGIAS, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS, 1, 2004, Rio Claro. **Anais do I Seminário internacional "o desenvolvimento local na integração"**. IGCE, p.01-11.

KAGEYAMA, A. **Pluralidade e ruralidade: aspectos metodológicos**. Economia Aplicada, v.2, nº 3, p. 515-551, 1998.

LEAL, A., GUIMARÃES, E. Gestão de Recursos Hídricos e Educação Ambiental. In: **Caderno prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, AGB, n. 23, p. 93-114, 2001.

LEI nº 6938/81. Política Nacional de Meio Ambiente. In: DIAS, G. F.. **Educação ambiental princípios e práticas**. 4 ed. São Paulo: GAIA, 1994. p. 274-76.

MARTIN, N. O Poder Local e o Desenvolvimento Rural. **Informações econômicas**, São Paulo, v. 23, n. 12, p. 27-35, 1993.

MILARÉ, É. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 2 ed. rev. e amp. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

RATTNER, H. **Planejamento urbano e regional**. São Paulo: Ed. Nacional, 1978.

SATO, A. **Descentralização**: um tema complexo. Brasília: IPEA, 1993. (Texto para discussão, nº 314).

SILVA, J. G. **O novo rural brasileiro**. Campinas: UNICAMP, Instituto de economia, 1999. (Coleção Pesquisa 1).

SOUZA, N. **A educação ambiental**: dilemas da prática contemporânea. Rio de Janeiro: Thex, 2000.

Recebido para publicação em 20 de dezembro de 2.005.

Aceito para publicação em 10 de março de 2.006.

## GERENCIAMENTO INTEGRADO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Jurandir SAVI\*

**Resumo:** Neste presente artigo tem-se como objetivo principal fazer uma análise do Gerenciamento Integrado de resíduos sólidos, buscando conhecer soluções que amenizem o Impacto Ambiental produzido pelo lançamento destes resíduos sem um planejamento, ressaltando-se a importância de se traçar metas visando o tratamento e a disposição adequada. Este estudo ressalta, também a necessidade de se efetuar uma análise dos aspectos ambientais, sociais e econômicos a fim de planejar a gestão de resíduos sólidos, através de conscientização e envolvimento dos agentes, compartilhando as responsabilidades, afim de que todas as etapas do Gerenciamento Integrado se interajam em harmonia.

**Palavras-chave:** Gerenciamento integrado; resíduos sólidos.

**Resumen:** En este presente artículo es tenido como finalidad principal hacer una análisis de la Gerencia Integrada de residuos sólidos, buscando conocer soluciones que amenicen el Impacto Ambiental producido por el lanzamiento de esos residuos sin un planeamiento, resaltándose la importancia de trazar metas visando el tratamiento y la disposición adecuada. Ese estudio resalta también la necesidad de realizar una análisis de los aspectos ambientales, sociales y económicos para planear la gestión de residuos sólidos, a través de concienciación y involucramiento de los agentes, compartiendo las responsabilidades, afim de que todas las etapas de la Gerencia Integrada haga interacción en armonía.

**Palabras-clave:** Gerencia integrada; residuos sólidos.

### 1. Introdução

Há, entre as nações do mundo, um consensus omnium de que o lixo é, sem dúvida, um dos grandes problemas

\*Doutorando em Geografia na FCT/UNESP – Campus de Presidente Prudente/SP. E-mail: [jurav@uol.com.br](mailto:jurav@uol.com.br)