

Desenvolvimento Territorial – Gestão para Sustentabilidade no Brasil

Territorial Development – Managing for Sustainability in Brazil

AUTORES

OSVALDO MARTINS

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
osvaldo.martins@live.com

ARNOLDO DE HOYOS

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
arnoldodehoyos@yahoo.com.br

RESUMO

Neste trabalho será dado destaque ao desafio do processo de gestão organizacional em um modelo de desenvolvimento que considera as possibilidades e necessidades territoriais as bases de um processo de desenvolvimento endógeno sustentável.

A unidade territorial considerada no estudo é o município, destacando-se a possibilidade existente no Brasil de se implantar um modelo de gestão participativa levando-se em conta o grande número de pequenos municípios existentes no país. A problemática das grandes cidades também é analisada, reconhecendo-se, contudo, a maior dificuldade de articulação dos atores representativos da sociedade. Esta análise sempre leva em consideração que os processos econômico, social e ambiental não ocorrem de forma isolada, devendo ser avaliados de forma ampla, considerando diferenciações regionais e interferências externas, sejam elas originadas dentro do próprio território nacional como aquelas advindas de processos globais.

Para o estudo do processo de gestão serão definidos os contextos que suportam o conceito de desenvolvimento sustentável e a forma de organização das atividades econômicas. Na discussão da gestão propriamente dita será dada ênfase à descentralização administrativa e a articulação, ao processo de planejamento e à disseminação de informações.

Palavras-chave: gestão territorial; articulação; planejamento.

ABSTRACT

This work will be given emphasis to the challenge of the management process in an organizational development model that considers the possibilities and necessities territorial bases of a sustainable endogenous development process.

The territorial unit considered in the study is the city, highlighting the possibility that exists in Brazil to implement a participatory management model taking into account the large number of small municipalities in the country. The problems of large cities is also examined, recognizing, however, the greater difficulty of articulation of stakeholders in society. This analysis always assumes that economic processes, social and environment do not occur in

isolation and should be assessed widely, considering regional differences and outside interference, whether they originate within the national territory as those arising from global processes.

For the study of the management process will be defined contexts that support the concept of sustainable development and form of organization of economic activities. In the discussion of management will be an emphasis on coordination and administrative decentralization, the process of planning and information dissemination.

Keywords: territorial management, articulation, planning.

1. Introdução

O estudo sobre a possibilidade de se considerar o desenvolvimento territorial como alternativa ao modelo centralizado de gestão pública para países como o Brasil, parece pertinente em função de encontrarmos neste território contrastes como, ricos polos de desenvolvimento industrial vizinhos de favelas, uma agroindústria poderosa vizinha ou ocupante de áreas desmatadas, uma grande área de florestas com grande riqueza em termos de biodiversidade a ser explorada cientificamente e preservada fisicamente, o que demonstra um cenário diversificado de potencialidades e necessidades a serem identificadas e gerenciadas.

O Brasil possui uma área aproximada de 8,5 milhões de Km² que pode ser dividida em seis biomas diferentes, conforme publicação do IBGE:

Biomas Continentais Brasileiros	Área Aproximada (Km ²)	Área/ Total Brasil
Bioma AMAZÔNIA	4.196.943	49,29%
Bioma CERRADO	2.036.448	23,92%
Bioma MATA ATLANTICA	1.110.182	13,04%
Bioma CAATINGA	844.453	9,92%
Bioma PAMPA	176.496	2,07%
Bioma PANTANAL	150.355	1,76%
Área Total BRASIL	8.514.877	

Fonte: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=169

Este espaço é ocupado por uma população de mais de 190 milhões de habitantes, com uma concentração urbana da ordem de 85% da população. Seu território é dividido em 5.565 municípios, sendo que 4.957 municípios possuem menos de 50 mil habitantes (IBGE, Censo 2010).

A alta taxa de urbanização brasileira, acentuada nas últimas quatro décadas do século passado, gerou nas cidades toda ordem de desequilíbrios dado que estas não estavam preparadas para um movimento migratório de tal ordem. A população urbana no Censo de 1960 era da ordem de 45% do total. De certa forma, aconteceu no Brasil o mesmo fenômeno que ocorrera na Europa do século XIX, como resultado do processo de industrialização, sendo agravada em nosso país com a instalação da agroindústria e do uso da terra como reserva de valor.

É neste contexto de profundas e rápidas mudanças e de diversidade de situações, que se torna particularmente interessante ser considerada a possibilidade de analisar as propostas inseridas nas discussões sobre desenvolvimento territorial e seu processo de gestão, como forma a harmonizar as necessidades nacionais de desenvolvimento (econômico, social e ambiental) com as particularidades locais.

1.1. Metodologia

Do ponto de vista metodológico este trabalho pode ser classificado como segue:

- Quanto à abordagem é qualitativa, pois se preocupa com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais.
- Quanto à natureza, trata-se de pesquisa aplicada, pois objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos.
- Quanto aos objetivos trata-se de pesquisa exploratória, pois tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses (GERHARDT, 2009).

2. Os contextos do desenvolvimento sustentável

É usual encontrar a definição de desenvolvimento sustentável como aquela que contempla três contextos: econômico, social e ambiental.

Outros dois aspectos são igualmente importantes e que inseridos nesta definição ampliam a possibilidade de êxito no processo de gestão para sustentabilidade: o territorial e o político (SACHS, 2008).

O territorial delimita o espaço onde o diagnóstico da situação deva ser efetuado, tornando mais factível o entendimento das possibilidades e necessidades.

O político contribui com o aparato institucional necessário para que os atores locais – Estado, empresas e sociedade civil - possam atuar de forma organizada, mantendo a independência e a liberdade de expressão de cada um, gerando um ambiente favorável ao processo de articulação.

Outro aspecto que deve ser considerado em um ambiente complexo, como o apontado acima, é o cultural. Em um país como o Brasil, diferenças culturais devem ser contempladas quando do estudo das possibilidades territoriais. Comunidades da Amazônia apresentam grandes diferenças culturais e ambientais quando comparadas com comunidades do sul do país, tanto em termos de bioma como de histórico de colonização e que influenciam a cultura local, que deve ser considerada e respeitada em um processo de gestão.

Assim, estes seis contextos devem estar presentes em um processo que procura a articulação das forças locais com o objetivo de organizar as ações públicas, empresariais e da sociedade civil em busca do bem estar da comunidade com um todo.

3. A organização das atividades econômicas

Entender como se organiza a economia é importante para o aprimoramento do processo de gestão territorial. Tradicionalmente as atividades econômicas são divididas nos setores primário, representado pela agricultura, secundário, contendo a indústria, e terciário ou serviços. Dowbor, em *A Reprodução Social vol 2*, nos oferece uma visão mais

ampla desta divisão propondo que, para qualquer estudo que se faça dos processos econômicos, seja considerada a seguinte forma de organização:

- Atividades produtivas – agricultura e pecuária, exploração florestal, pesca, mineração, construção e indústria de transformação;
- Infraestruturas econômicas – transportes, telecomunicações, energia, água e saneamento;
- Intermediação comercial e financeira;
- Serviços sociais – saúde, educação, cultura, informação, entretenimento, urbanismo, habitação, redes de proteção social, turismo, esportes, justiça e segurança (DOWBOR, 2001b, p. 9).

Esta divisão, ao destacar a infraestrutura e os serviços sociais, se torna mais interessante para o estudo e definição das potencialidades territoriais e na discussão das prioridades de ação no processo de gestão que será discutido adiante.

4. A governança ou gestão territorial

Considerando-se a divisão territorial brasileira, 5565 municípios, 89% destes com menos de 50 mil habitantes, uma concentração populacional nas áreas urbanas com uma média de 85%, e uma diversidade de potencialidades e de necessidades em função da própria extensão territorial, os estudos estão focados nas unidades municipais.

O território como lugar onde as pessoas vivem e exercem seus direitos e deveres é, na definição dos geógrafos, o espaço contíguo onde se organiza a vida, a produção e a cultura. Este espaço, na organização da civilização moderna se identifica na *cidade* (SANTOS, 2008).

Problemas como a erradicação da pobreza e a preservação do meio ambiente, apesar de serem foco de discussões internacionais, como ocorreu na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, RIO+20, podem ter relativo avanço em seu tratamento, se analisados de forma distribuída e em conformidade com as realidades e necessidades locais.

Esta argumentação leva em consideração que nenhum território existe de forma isolada, devendo estar atento aos movimentos mundiais, sejam econômicos, sociais ou ambientais. Pensar de forma global, agindo localmente, significa analisar as particularidades territoriais objetivando o desenvolvimento através de suas forças internas ou endógenas.

4.1. A descentralização administrativa e o processo de articulação

Em um sistema democrático, o processo de descentralização administrativa deve ter como princípios básicos, a mudança do modelo de democracia representativa para democracia participativa e a descentralização e desburocratização na distribuição dos recursos públicos, reduzindo o número de instâncias até que estes alcancem as unidades administrativas locais (DOWBOR, 2008).

De um Estado central é esperado a disponibilização de infraestruturas básicas como energia, estradas, ferrovias, telecomunicações, financiamento público facilitado, principalmente para micro, pequenas e médias empresas, políticas monetária, fiscal e tributária efetuando a adequada distribuição de responsabilidades e de recursos financeiros correspondentes (DOWBOR, 2001b, 2008).

Do poder público local é esperada a alocação destes recursos com base em um plano de ações, que tenha sido discutido de forma ampla com os demais atores da sociedade – empresas e sociedade civil organizada.

Este processo depende do entendimento de que a participação possibilita o alinhamento de expectativas, o reconhecimento das capacidades e necessidades locais, a definição das prioridades e o controle de execução dos planos desenvolvidos. A articulação dos agentes é o grande desafio do desenvolvimento local e por vezes sua grande fraqueza (VAZQUEZ BARQUERO, 2001).

Do ponto de vista institucional, a Constituição Federal de 1988 garante a formação de Conselhos Municipais objetivando a participação do cidadão na discussão das políticas públicas para áreas sociais. Este pode ser um ponto de partida para o engajamento popular na definição das prioridades dos investimentos municipais, todavia, o processo de articulação deve ser ampliado e a participação das organizações não governamentais, por estarem estruturadas, pode ter um significado fundamental no aprofundamento desta discussão. As organizações da sociedade civil (OSC ou ONG) têm tido um papel importante na redução dos problemas sociais provocados pela forte e desordenada urbanização atuando em áreas onde o setor público tem se mostrado ineficiente e as empresas privadas desinteressadas. A proximidade com a realidade local, o conhecimento das demandas mais urgentes da sociedade e por estarem relativamente bem estruturadas, funcionando como redes de informação e de disseminação de conhecimento, tornam estas organizações agentes importantes no apoio à formulação de políticas e de ações públicas no território.

Também os empresários devem ser estimulados à participação, pois a estrutura de ensino contribui para a formação de mão-de-obra, a existência de financiamento, com taxas adequadas, é de fundamental importância para a modernização e ampliação da produção, além de outros fatores de interesse, como infraestrutura, saúde e outros serviços sociais que contribuem com a competitividade empresarial do território.

Igualmente importante é a disposição política dos governantes locais, fundamental neste processo. São eles os responsáveis pela orquestração de todo este movimento de forma a dar coerência e realismo às ações, dadas as limitações orçamentárias existentes (DOWBOR, 2001c).

Dowbor destaca ainda que:

“O reforço da capacidade local de governo é necessário para uma gestão pública minimamente coerente, mas não é suficiente. A mudança exigida envolve uma alteração profunda na cultura político administrativa. A diferença, na nossa visão, é que uma sociedade participativa e organizada em torno de seus interesses – e o interesse local é um poderoso organizador de

cidadania – torna-se um forte estabilizador do próprio governo central e dos processos de regulação internacional de que necessitamos” (DOWBOR, 2001c, p.30).

Reforçando o pensamento de que a democracia participativa não substitui as responsabilidades dos governantes eleitos, Paul Singer salienta que:

“A democracia participativa não se opõe à democracia representativa formal e nem pretende substituí-la. A democracia participativa incorpora a representativa, complementando-a com a democracia direta – plenárias assembleias, consultas – sempre que possível e multiplicando instâncias representativas específicas, em que toda diversidade de interesses e de ideologias possa ser apresentada, debatida e negociada ou, eventualmente, pré-negociada, já que as decisões finais devem ser tomadas nas instâncias eleitas mais gerais” (SINGER, 1998, p.125).

4.2. O desafio do planejamento

A transição de um modelo central de decisões para um modelo participativo, em busca do desenvolvimento sustentável, contempla a necessidade de se saber gerenciar crises, uma vez que a simples alteração de modelo, optando pela mobilização dos recursos internos ao território, através da modernização dos processos produtivos e de prestação de serviços, poderá gerar desequilíbrios na alocação de recursos humanos, causando um efeito oposto ao desejado, que é a expansão das oportunidades de trabalho e de geração de renda (SACHS, 2008).

Este processo de transição exige a aplicação de um modelo de mudança progressiva que deve aproveitar o contexto tecnológico existente no território, trabalhando em melhorias organizacionais através da capacitação empresarial e de mudanças estruturais do processo produtivo, introduzindo inovações na medida em que o emprego se expanda. Este modelo de desenvolvimento endógeno atende o objetivo de eficiência produtiva, necessário ao aumento de competitividade, dando ênfase à dimensão social (VAZQUEZ BARQUERO, 2001).

Este processo é denominado por Sachs como utilização de “*tecnologias adequadas*”, que harmoniza a melhor utilização da capacidade instalada no setor produtivo local com a manutenção, e se possível extensão, do volume ofertado de trabalho e renda. Particular atenção deve ser dada aos produtos denominados “*não comercializáveis*”, que são aqueles produzidos no território e que não dependem de importação de recursos, além de não sofrerem forte pressão de concorrência externa. São exemplos os produtos perecíveis, construção de moradias, infraestrutura local e serviços que alocam mais mão-de-obra (SACHS, 2008).

Deve ser considerado também, o estímulo à agricultura familiar, com a criação de cinturões verdes nos municípios, provendo as populações locais de gêneros alimentícios com preços inferiores, dada a redução de custos de transporte e armazenamento, e se orientadas adequadamente, ofertarem produtos de qualidade superior. A orientação deve ser direcionada para o plantio de produtos com a eliminação do uso de agrotóxicos e formas econômicas de irrigação, contribuindo com a geração de trabalho e renda, a segurança alimentar e ajudando na preservação do meio ambiente (DOWBOR, 2008). A Rede de Tecnologia Social dispõe de uma série de modelos de baixo custo que permitem este tipo de produção. Outro exemplo é a Fundação Banco do Brasil, que também apresenta experiências de tecnologias sociais já operacionalizadas e viabilizadas, fornecendo cartilhas com orientação para sua implantação.

Dowbor recoloca a relação cidade campo da seguinte forma:

“As cidades, por sua vez, têm de ser recolocadas no espaço rural a que pertencem. Desta maneira, seria mais correto falar em espaço local do que espaço urbano. Empolgado com a sua recente urbanização, o ser humano esquece a que ponto está vinculado ao campo que cerca as cidades, e um elemento essencial do desenvolvimento urbano será a reconstrução da relação cidade campo, já não a partir do campo, na visão clássica da reforma agrária, mas a partir da própria cidade” (DOWBOR, 2001a, p.23).

As empresas locais, particularmente as micro, pequenas e médias empresas (empresas com até 49 funcionários eram responsáveis por 39% do pessoal ocupado no Brasil em 2009 – IBGE, Cadastro Geral de Empresas), podem ser fortalecidas através de várias iniciativas. A reestruturação organizacional necessita de aumento da capacidade administrativa, a produtividade de inovação e a competitividade da construção de uma rede em que as empresas trabalhem de forma complementar e que, quando concorrentes, participem de processos de compra coletiva, promovam seus produtos de forma organizada, sempre procurando economias de escala (SACHS, 2008, ALBUQUERQUE LLORENS, 2001).

Na visão de Barquero existe um “conjunto de iniciativas que incentivam o surgimento e expansão de fatores imateriais e de aspectos qualitativos no desenvolvimento local. Estariam aí incluídas as medidas que incidem sobre a qualificação dos recursos humanos, o savoir-faire (conhecimento) tecnológico e inovador, a difusão tecnológica, a capacidade empresarial, as informações sobre organizações e empresas e a cultura de desenvolvimento de que está imbuída a população” (VAZQUEZ BARQUERO, 2001, p. 202).

Nesta direção, cabe ressaltar a contribuição que pode ser dada pelo SEBRAE na formação dos Arranjos Produtivos Locais (SEBRAE). A criação de uma Agência de Desenvolvimento Local, objetivando a organização das necessidades e monitoramento de planos de ação, também pode contribuir para a evolução dos fatores imateriais e qualitativos citados acima.

Nada imaterial é a necessidade de financiamento para as atividades produtivas locais e este é sem dúvida um grande desafio ao processo de gestão.

Relembrando a divisão territorial brasileira, 5565 municípios, o desafio é saber como fazer chegar a todas estas localidades recursos financeiros, com custos adequados, para fomento das atividades produtivas discutidas anteriormente. Os bancos privados, quando estão presentes, operam de maneira desconectada das necessidades locais. A poupança local não é reutilizada no próprio território. As taxas de juros inviabilizam o processo de modernização das empresas locais tornando-as pouco competitivas. As iniciativas de pequenos empreendedores tornam-se inviáveis e a taxa de mortalidade das empresas pode aumentar. Existem algumas experiências positivas na formação de bancos municipais, cooperativas de crédito e mesmo de emissão de moeda própria na localidade e estas podem ser um caminho para a solução de problema tão complexo (DOWBOR, 2001b, 2008).

A existência de Agências de Desenvolvimento também pode contribuir para a organização destas demandas, apoiando as iniciativas locais na busca de financiamentos existentes em áreas governamentais ou mesmo junto ao BNDES.

Se as atividades produtivas, devidamente organizadas, contribuem para o desenvolvimento territorial de forma sustentável, os serviços sociais podem ser utilizados como alavanca ao processo de geração de trabalho e renda em duas frentes.

Em primeiro lugar, áreas como educação, saúde, transportes, segurança, lazer, moradia, infraestrutura, esportes e cultura possuem como característica essencial a forte alocação de mão-de-obra. Por sua vez, para que exista qualidade de serviços, este contingente de mão-de-obra exige formação especializada, o que leva a uma remuneração mais elevada.

Em segundo, a perenidade e a competitividade das atividades produtivas dependem de forma direta da qualidade dos serviços sociais oferecidos à população. Como exemplos podem ser citados a educação, na formação da mão-de-obra, a saúde, na redução de faltas ao trabalho, originadas por doenças, o transporte, facilitando o acesso às empresas, a segurança, esporte, lazer e cultura gerando aumento de satisfação da população e maior produtividade no trabalho. Como resultado cria-se um círculo virtuoso de desenvolvimento, com inclusão social e conseqüente aumento do sentimento de cidadania (DOWBOR, 2001c, 2008).

Articular toda a sociedade no diagnóstico e viabilização de formas de melhorar sua qualidade de vida pode ser um grande facilitador para a discussão das questões ambientais inerentes aos processos produtivos, bem como para a criação de processos de gestão dos recursos naturais existentes. Apesar da necessidade desta discussão ocorrer de forma global, nos fóruns patrocinados pela ONU, é nas localidades que os problemas se originam. Se em cada município os princípios de educação ambiental, de responsabilidade social empresarial e de preservação do meio ambiente estiverem sendo discutidos, as possibilidades das metas globais serem atingidas tornam-se mais promissoras.

Vasquez Barquero ressalta que a estruturação de políticas de desenvolvimento territorial reforça a dimensão ecológica, pois estas dão mais ênfase aos aspectos qualitativos que quantitativos do desenvolvimento, e complementa:

“a preservação do meio ambiente é uma fonte de oportunidades para criação de empresas e de empregos. As propostas da última geração (de políticas) estimulam a agricultura ecológica – cujos produtos têm cada vez maior demanda nos níveis de renda mais elevados -, fomentam o turismo urbano e rural – que atraem viajantes e turistas e ajudam a conservar o patrimônio histórico e cultural e o meio ambiente-, geram atividades de pesquisa e de produção de energia renovável e criam atividades de serviços e de assistência técnica, voltadas à preservação do meio ambiente” (VASQUEZ BARQUERO, 2001, p.243).

4.3. A organização das informações – transparência no processo

Um processo de gestão participativo exige a organização e disponibilização de informações de forma transparente e num mesmo nível para todos os atores. Estas informações serão tratadas em dois momentos do processo: primeiramente como forma de obtenção de um mapa da situação do município em todas as suas atividades, orientando a

definição de prioridades e o planejamento das ações e em um segundo momento para acompanhamento dos planos definidos e dos principais indicadores de resultados.

O conjunto de informações disponibilizado pelas autoridades centrais, muitas vezes, apresenta-se estruturado de forma agregada, não se transformando em informação útil para a ação nos processos locais. Além disto, resultados exclusivamente de ordem econômica não atendem as necessidades de informação como ferramenta estratégica para o planejamento local (ALBUQUERQUE LLORENS, 2001).

A disponibilização de informações, com a revolução nas tecnologias da comunicação e informação (TIC), tornou-se muito mais simples e barata. A possibilidade de o município montar seu próprio sistema de telecomunicações a um custo relativamente baixo auxiliará na inclusão digital, colocando o cidadão comum em contato com o mundo, contribuirá com as empresas locais no acesso à internet a preços reduzidos, e propiciará a modernização da máquina administrativa. A montagem de uma base de dados própria do município não exige ferramentas sofisticadas e sua divulgação atende à democratização das informações, essencial no processo de articulação e de estímulo à participação (DOWBOR, 2001c, 2008).

No Brasil temos o IBGE que possui um bom número de informações já organizadas por município, e outras que podem ser obtidas junto aos ministérios. Além disto, dispomos de iniciativas como o site Portal ODM Acompanhamento Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio com indicadores importantes de todos os municípios brasileiros.

O Instituto Cidadania elaborou, em 2005/2006, o Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local apresentando oito eixos para formulação de políticas, divididos como segue: financiamento e comercialização; tecnologia; desenvolvimento institucional; informação; comunicação; educação e capacitação; trabalho, emprego e renda; e sustentabilidade ambiental. Este projeto apresenta um diagnóstico da situação de cada eixo e propõe propostas para o encaminhamento de soluções aos problemas encontrados.

Também podem ser consultadas experiências interessantes como a da Rede Nossa São Paulo e a da Câmara do Grande ABC, estruturados em eixos e com uma série de indicadores de desenvolvimento. O Instituto Pólis, que dá grande ênfase ao desenvolvimento local, em seu endereço eletrônico, disponibiliza uma publicação denominada Dicas – Ideias para Ação Municipal, onde podem ser localizadas experiências bem sucedidas sobre vários temas de interesse aos atores locais e ao processo de articulação.

Do cenário apontado acima, pode-se dizer que do ponto de vista de informações, para um processo de identificação de necessidades, a situação brasileira se apresenta bastante promissora. Todavia fica destacada a importância de estruturação e disponibilização de informações sobre os planos de ação e seus indicadores.

4.4. As grandes cidades

As grandes cidades e principalmente as metrópoles apresentam particularidades que tornam o seu processo de desenvolvimento, de forma sustentável, mais desafiador. A influência das metrópoles vai se alterando conforme os diversos momentos da história

brasileira, sendo em um primeiro momento responsáveis pelo comando dos territórios e seu entorno, estruturando a organização social, política e econômica conforme as determinações do Estado central, passando, com o processo de globalização, a atender de forma primordial os interesses hegemônicos das grandes organizações nacionais e internacionais, que passam a comandar estes territórios com o apoio do Estado (SANTOS, 2008).

Este fenômeno ocorre em todo o mundo transformando as metrópoles em meganós de uma grande rede mundial, pontos de convergência de capital, mão-de-obra especializada, processos de inovação e poder (CASTELLS, 1999). O poder destas organizações transnacionais é apresentado em um estudo do Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica que é analisado por Dowbor em seu artigo A rede do poder corporativo mundial:

“O Federal Swiss Technology Institute (ETH) de Zurich publicou o primeiro mapa da rede global de controle das corporações (The network of global corporate control), contribuição de primeira importância. Mostra basicamente que 737 grupos controlam 80% do universo das grandes corporações transnacionais, e que um núcleo duro de 147 corporações controla 40%, e são quase todas corporações financeiras” (DOWBOR, 2012).

Estas forças, denominadas verticalidades por Milton Santos, estão alheias à realidade local e suas necessidades, criando assim grandes disparidades em termos de distribuição dos benefícios. Os investimentos municipais estão voltados ao atendimento de seus interesses, marginalizando tudo o que não lhe traga retorno direto, tornando dramática a situação destes grandes centros onde o poder local tem enormes dificuldades de articular e estabelecer políticas que promovam seu rearranjo e desenvolvimento amplo, criando áreas de riqueza e favelas no mesmo ambiente físico. Segundo Milton Santos, “é essa a grande danoção da metrópole contemporânea” (SANTOS, 2008, p.73).

Os dados do Censo 2010 mostram a seguinte realidade em termos de grandes aglomerados urbanos:

- Nas Regiões Metropolitanas e as consideradas Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDES) concentra-se uma população em torno de 90 milhões de habitantes.
- Quando se efetua a classificação dos municípios por tamanho da população, encontra-se 38 municípios com mais de 500 mil habitantes perfazendo um total populacional perto de 56 milhões de habitantes.

A visão desta concentração populacional serve para dar a dimensão dos desafios inerentes à gestão destes espaços. A lógica dos processos para se buscar o desenvolvimento sustentável pode ser considerada a mesma, todavia a organização dos processos de articulação e planejamento exigirá maior esforço e criatividade.

5. Considerações finais

O desenvolvimento territorial tem sido apresentado como uma das formas mais promissoras de alternativa ao modelo tradicional de gestão pública nos municípios.

Como observado, o processo de gestão local se inicia pela descentralização administrativa o que leva esta discussão a considerar que as demais instâncias de governo – estadual e federal – devem proporcionar aos municípios os aportes de recursos na mesma proporção das responsabilidades. Mesmo sem se considerar que esta primeira fase tenha sido bem sucedida de forma ampla, o próximo passo é dar ênfase à articulação dos atores locais, Estado, empresas e sociedade civil, com o objetivo de migrarmos de uma democracia representativa para um modelo participativo.

Neste sistema de gestão participativa, a organização das demandas em um processo de planejamento, discutindo as capacidades existentes, o potencial de desenvolvimento de novas atividades, os recursos naturais, a situação do meio ambiente, a estrutura empresarial, em termos organizacionais e tecnológicos, a estrutura agrícola, o cenário das infraestruturas locais e da situação dos serviços públicos e a realidade orçamentária do município, deverá gerar planos de ação que formarão o conjunto de iniciativas, entendidas como prioritárias pelo conjunto da sociedade local, em busca do desenvolvimento local sustentável.

Como salientado por Dowbor, apesar da necessidade da participação de todos os agentes, a orquestração do processo pelos governos locais é de fundamental importância para que todos os interesses estejam harmonizados com as reais potencialidades, capacidades e interesses do município e que exista um processo de gestão eficaz dos planos de ação com a disponibilização de informações, de forma facilitada, estimulando a continuidade e ampliação do processo participativo. Vazquez Barquero adverte que no processo de gestão participativa, a articulação se torna o principal desafio e por vezes sua grande fraqueza, mas também lembra que, conseguidas as condições para que o processo avance de forma progressiva, o desenvolvimento territorial, por privilegiar os recursos e capacidades locais, carrega em si uma dimensão social diferenciada.

Concluindo, ressaltamos que no Brasil existe significativo volume de informações, tanto em termos de dados estruturais como de experiências acumuladas, disponíveis para que os agentes locais se estimulem na tentativa de utilização dos pressupostos existentes na proposta de desenvolvimento territorial.

Referências

ALBUQUERQUE LLORENS, Francisco Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política, Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

Arranjos Produtivos Locais, SEBRAE,

<http://www.sebrae.com.br/customizado/desenvolvimento-territorial>, acessado em 13/03/2012.

Biomass Continentais Brasileiros,

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=169,

acessado em 13/03/2012.

Boletim Dicas, Ideias para Ação Municipal, Instituto Pólis,
<http://www.polis.org.br/?/institucional/catalogo-de-publicacoes-polis>, acessado em 18/03/2012.

Câmara do Grande ABC - <http://www.consorcioabc.sp.gov.br/institucional>, acessado em 16/03/2012.

CASTELLS, Manuel A sociedade em rede, vol.1, São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DOWBOR, Ladislau A Reprodução Social, vol.1, 2001a, disponível em dowbor.org, acessado em 03/08/2011.

_____, A Reprodução Social, vol.2, 2001b, disponível em dowbor.org, acessado em 03/08/2011.

_____, A Reprodução Social, vol.3, 2001c, disponível em dowbor.org, acessado em 03/08/2011.

_____, O que é poder local? , 2008, disponível em dowbor.org, acessado em 03/08/2011.

_____, A rede do poder corporativo mundial, 2012, disponível em dowbor.org, acessado em 08/07/2012.

GERHARDT, Tatiana Engel, SILVEIRA, Denise Tolfo Métodos de Pesquisa, Porto Alegre: Editora UFRGS, 2009.

IBGE Censo 2010, Sinopse, <http://www.sidra.ibge.gov.br/cd/cd2010sp.asp?o=3&i=P> , acessado em 10/07/2012

Portal ODM Acompanhamento Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, <http://www.portalodm.com.br/>, acessado em 16/03/2012.

Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local, disponível em dowbor.org, acessado em 03/08/2011.

Quantidade de Empresas e Pessoal Ocupado por Região, Cadastro Geral de Empresas, IBGE, www.ibge.gov.br, acessado em 08/09/2011.

Rede Nossa São Paulo - <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/>, acessado em 16/03/2012.

SACHS, Ignacy Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado, Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SANTOS, Milton Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico-científico-informacional, São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 5ª ed., 2008.

SINGER, Paul Desafios com que se defrontam as grandes cidades, *in* SOARES, José Arlindo, CACCIA-BAVA, Silvio (ORGS) Os desafios da gestão municipal democrática, São Paulo: Cortez, 1998.

VAZQUEZ BARQUERO, Antonio Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização, Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, UFRGS, 2001.