

POPULAÇÕES LOCAIS DEVEM SE PREPARAR PARA A CHEGADA DE GRANDES OBRAS. MAS E OS EMPREENDEDORES?

Existe um senso comum de que as populações e os territórios impactados por grandes obras devem se preparar para a chegada do empreendimento, e dali procurar extrair o máximo de oportunidades ao mesmo tempo em que buscam proteção e adequação à nova realidade. Mas Francisco de Assis Costa, professor titular do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (Naea), provoca outro olhar sobre essa questão: os empreendedores precisam igualmente se preparar antes de ingressar nesses territórios para os primeiros contatos com as sociedades locais.

“Para serem sinérgicas, as relações entre grandes empreendimentos e sociedades locais deverão basear-se em diálogo qualificado por conhecimento e ação”, afirma nesta entrevista concedida por email à P22_ON. Costa defende uma relação baseada no conhecimento mútuo das razões e possibilidades um do outro como forma de descobrirem ou criarem interesses comuns e oportunidades. “Para tanto, todos os envolvidos devem se preparar”, diz ele, que também leciona no Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Leia a íntegra da entrevista a seguir.

RUBENS STANISLAW



Como o senhor define desenvolvimento local?

Primeiro de tudo, é bom ter presente que “desenvolvimento local” é um conceito que contrasta com as noções tradicionais de desenvolvimento que se apoiam ou no Estado ou nas forças de mercado como promotores exclusivos da dinâmica econômica e da mudança social. Na perspectiva do desenvolvimento local, entende-se que, superpondo-se a essas forças fundamentais, agem também como determinantes do desenvolvimento as capacidades localmente enraizadas, manifestas na mobilização dos atores locais, nas interações entre instituições locais e extralocais e no enredamento cooperativo entre empresas de um mesmo território. Esses elementos articulados conformam arranjo único (entre instituições, empre-

sas, mercados e governos) que dá identidade a um território e o torna ator fundamental do desenvolvimento: supõe-se que seja através desse arranjo que uma realidade local, um território, pode reorientar, ajustar, fazer convergir as grandes forças do Estado e do mercado em prol de suas necessidades. De modo que, para a promoção do desenvolvimento (um processo multidimensional), e tendo em vista essas capacidades, é necessário considerar os meios e mecanismos de realização de seus potenciais e as formas de superação de suas limitações.

A maior parte da população brasileira reside no meio urbano e distante da Amazônia. Por que o tema do desenvolvimento local – seja na Amazônia, seja em regiões vistas como

“remotas” por quem vive no eixo Sul-Sudeste – deve ser de interesse dessas pessoas?

Questões maiores do desenvolvimento brasileiro em geral e sua face urbana, em particular, como a persistência da pobreza, a desigualdade social profunda e a insegurança de todo tipo a isso associada, remetem de imediato às condições de vida e desenvolvimento das regiões “remotas”: de lá provém grande parte dos contingentes populacionais que realimentam alguns dos ciclos viciosos dessas mazelas. Se o local “remoto” é a Amazônia, aumentam-se os riscos ambientais de situações sociais precárias. Já por isso, o desenvolvimento dessas periferias deveria ser um tópico fundamental da agenda do País.

Mas há outras razões, agora positivas: o desenvolvimento das

economias remotas potencia as capacidades produtivas das economias urbanas consolidadas, uma vez que destas será demandada a maior parcela dos meios de produção necessários e para elas fluirá a parte mais nobre da demanda de consumo em expansão na periferia. Por tudo, o desenvolvimento das regiões remotas deveria ser tema de uma discussão difusa, profunda e permanente sobre o desenvolvimento brasileiro. A discussão não existe, deixando o tema a mercê de preconceitos. O que é uma pena, porque a postura das pessoas, a visão de seus interesses em perspectiva ampla e de longo prazo, dependeria disso – assim como a política para o desenvolvimento (local).

Por que o desenvolvimento local na Amazônia é algo relevante em termos globais e tam-

bém precisa merecer atenção internacional?

No resto do mundo, há diferentes modos de perceber as realidades locais da Amazônia e disso dependem as formas distintas de compreensão do desenvolvimento local. Para nos limitar a uma polaridade importante, há uma tensão entre forças que tratam a Amazônia em estreita associação com o significado da região para a questão ambiental e a mudança climática e forças que se orientam pelos interesses que as potencialidades da região despertam em múltiplos setores propícios à acumulação de capital em larga escala.

As primeiras, preservacionistas, veem o tema do desenvolvimento econômico da região com desconfiança, ou reservas. Sua disposição principal é de conter situações que consideram ambientalmente insustentáveis; não de promover processos de desenvolvimento em longo termo, com esperança de sustentabilidade. Por isso, privilegiam em suas ações o controle de agentes e negligenciam estratégias baseadas em desenvolvimento local – com foco em aglomerados e territórios.

As forças utilitaristas, por seu turno, carregam a convicção da propriedade e suficiência de seu papel como agentes de desenvolvimento, tal como são. Para essas, as realidades sociais locais são referências remotas (mesmo quando fisicamente próximas), incompreensíveis, geralmente incômodas. Não veem o local como fonte de eficiência. No limite, o veem como seu reverso (o atraso, o anacrônico) a ser superado, removido. Para essas forças, o desenvolvimento local, como conceito, não tem

significado. Como processo real, o desenvolvimento local, para elas, ou é processo que deverá reduzir o local à sua imagem e semelhança ou não é nada.

Em sua opinião, quais são as principais vocações do território amazônico quando falamos em desenvolvimento sustentável, considerando-se os aspectos ambiental, social e econômico?

Não vejo como um ideal de sustentabilidade possa se estabelecer como projeto social concreto, duradouro e penetrante a ponto de promover inclusão social massiva, se não incorporado em estratégias de desenvolvimento necessariamente enraizadas nos arranjos produtivos e institucionais que conformam os territórios. Não é com “arranjos improdutivos” (incentivos para não produzir, por exemplo, como em algumas políticas), mas com arranjos produtivos locais vibrantes que se garantirá desenvolvimento de longo prazo com sustentabilidade e inclusão.

Há, na Amazônia, economias de grande porte em vastos territórios, particularmente no Médio e Baixo Amazonas, do Pará e do Amazonas, no Baixo Tocantins e em outras áreas estuarinas que têm desenvolvido ao longo de séculos capacidades para lidar com o bioma amazônico e seus ecossistemas de modo equilibrado, demonstrando eficiência econômica em níveis variados ao longo do tempo. Essas economias ribeirinhas estão vivas, têm apresentado crescimento com elevação de produtividade na última década e meia, têm reduzido seus graus de pobreza e demonstrado vitalidade cultural,

ao ponto de fazer da cultura local base de exportação, como é o caso notório de Parintins, mas também de várias outras regiões de colonização mais antiga.

Existem outros territórios de ocupação mais recente, como no Nordeste Paraense, na microrregião de Tomé-Açu, no Xingu, em Rondônia e no Acre, nos quais se desenvolvem agriculturas diversificadas, ou mesmo sistemas agroflorestais adaptados, que reconstroem parte da biodiversidade perdida por usos precedentes, com eficiência econômica defensável. Por trás de tudo, cadeias de valor importantes, curtas e longas, são montadas em torno da produção de frutas (o açaí é a mais conhecida, já com importante participação industrial), de óleos essenciais e outras matérias-primas da indústria cosmética e fitoterápica de dimensões e escopos variados. Todas essas economias locais são de base rural camponesa, de modo que seu sucesso econômico implica processos correlatos de elevação do poder de compra e, presumivelmente, de qualidade de vida. Os que se preocupam com o desenvolvimento sustentável e inclusivo deveriam estar atentos e preparados para atuar em consonância com esses processos, a fim de potenciá-los e fortalecê-los. Também para que se evite que sejam atropelados pela arrogância e pelo poder de outros projetos de ocupação da região.

Em que medida essas vocações têm sido exploradas e respeitadas? E em que medida têm levado em conta critérios de sustentabilidade?

Políticas de desenvolvimento local devem observar e tratar o

conjunto do que ocorre no território. Por uma parte, devem atentar para a dinâmica econômica e mediações institucionais aderentes ao território; por outra, para os processos produtivos ambientalmente degradantes e socialmente excludentes e aqueles que, ao contrário, são inclusivos, preservadores ou restauradores. Usando a analogia da “vocação”, em um mesmo território se podem observar processos movidos por (agentes e estruturas com) “voca  o” (racionalidade) destrutiva, preservativa ou regenerativa em relação às condições ambientais. Entre os primeiros existem os “casos perdidos” e os passíveis de “reeduca  o”, reorienta  o.

A política deveria abordar com igual ênfase todas essas idiosincrasias, fortalecendo as “vocações” positivas e contendo ou reorientando as negativas. As políticas atuais se concentram na contenção, por comando e controle externo às realidades locais, das ações deletérias, isto é, dos efeitos de “vocações” destrutivas. Isso não fortalece os arranjos institucionais locais, tampouco atua sobre as vocações preservadoras e regenerativas. De modo que ficam de fora das políticas visando sustentabilidade precisamente aquelas economias locais com vocação para a sustentabilidade. Ficam de fora, também, aqueles agentes com “vocação” destrutiva, mas passíveis de “reeduca  o” – falta às políticas mecanismos de reorientação de tendências.

No contexto de grandes empreendimentos na Amazônia, existe um senso comum de que os territórios têm de ser preparados para a chegada do empreen-

dimento. Tão ou mais relevante que isso, podemos dizer que os empreendimentos é que devem se preparar para chegar nos territórios?

Por tr  s da ideia de que a preparação das sociedades locais para a chegada de grandes empreendimentos na Amazônia depende exclusivamente da virtuosidade da interação entre uns e outros está    concepção de que a simples presença do novo empreendimento cria oportunidades, fundadas em suas necessidades, que a sociedade local aproveitar   ou não,    depender de sua capacidade de responder    demandas, de organizar ofertas e de formular pleitos. Ocorre que essas oportunidades só se revelam para o local se as necessidades do empreendimento são esclarecidas. Da mesma forma, muitas das capacidades locais não se revelam    olho nu. De modo que divisar necessidades dos empreendimentos e capacidades locais que possam atendê-las, fazendo emergir, assim, oportunidades para ambos, exige esforços de decodificação e compreensão de parte    parte.

Portanto, creio que, para serem sinérgicas, as relações entre grandes empreendimentos e sociedades locais deverão ser baseadas em diálogo qualificado por conhecimento e ação. Fundamentado, pois, em (inter) ação comunicativa, no sentido que [o *filósofo e sociólogo alemão Jürgen*] Habermas d      essa noção: uma relação baseada no conhecimento mútuo das raz   es (necessidades) e possibilidades um do outro, como forma de descobrir ou criar interesses comuns – oportunidades. Para tanto, todos os envolvidos devem se preparar.

Em linhas gerais e idealmente falando, de que modo deve se dar essa preparação de ambos os lados – tanto por parte dos empreendedores como da sociedade local?

Duas coisas são fundamentais para uma interação social sinérgica, uma ação comunicativa. Primeiro,    construção da interlocução, que requer disposição e oportunidade. Segundo,    capacidade de comunicação dos envolvidos, que pressupõe a existência de um campo cognitivo, no qual conceitos e experiências compartilhados permitem uma compreensão mútua de propósitos e possibilidades. Por mecanismos regulatórios poder-se-   forçar    oportunidade – pouco se fará, porém, por esses meios, para alterar disposição e capacidade para    comunicação, esse momento essencial do reconhecimento que transforma    oportunidade em ação, em desenvolvimento local.

Parece exercício fútil o diálogo com alguém que não v   sentido nisso; e, mesmo forçado pela circunstância de uma norma, não faz ideia do que o interlocutor pensa, pode, precisa e quer, pois ao menos compreende, e não lhe interessa compreender, seus signos e significados, suas raz   es e sentidos. Acompanhei com interesse acad  mico as f  rulas de algumas corporações para fugir desses “encontros forçados” com as sociedades locais. A Eletronorte, por exemplo, lidando com os municípios do Baixo Tocantins para o encamihamento de obrigações, jamais estabeleceu uma interlocução verdadeira, mas sim o contato por “porta-vozes” treinados, não em avaliar possibilidades de de-

seenvolvimento, mas sim em se livrar do outro, hábeis em transformar    oportunidade do diálogo, criada por normas, em uma “encenação performática” para validar “ações estratégicas” unilaterais (para nos mantermos com os conceitos do mesmo grande Jürgen Habermas e sua Teoria da Ação Comunicativa).

Creio, portanto, que, ao lado da capacitação local (na formação de autoconhecimento e conhecimento do outro, na estruturação de governanças eficazes e capacidade de planejamento e ação) para    relação com os grandes empreendimentos, estes devem ser convencidos (ou conduzidos)    adquirirem capacidade de compreensão dos territórios onde operam e dos mecanismos de seu desenvolvimento. Eles devem ser convencidos, igualmente, que    função primeira dessa nova capacidade tem de ser    de torná-los atores construtivos dos arranjos produtivos e institucionais que condicionam as oportunidades do desenvolvimento local.

E o que falta para que essa preparação ideal de ambos os lados aconteça?

Muito, se poderá dizer. Na verdade,    atmosfera institucional (o *ethos*) do País para tanto, se já era rarefeito, tende    ficar mais precário com os desenvolvimentos políticos recentes. Mas já não faltam exemplos.

Destaco o caso da Natura. Essa empresa aproximou-se da realidade amazônica, principalmente das economias camponesas que lidam com à biodiversidade, é que nos referimos acima, há pouco mais de uma década cometendo equívocos que, pre-

sumo, lhes trouxeram prej  zos de imagem e dificuldades logísticas. A partir de então, ela refez sua estratégia, investindo em autocapacita    o, onde se inclui    contratação de quadros habilitados    proceder uma aproximação respeitosa com as comunidades rurais e entorno industrial, atuais ou potenciais fornecedoras da planta industrial da empresa em Belém. Buscou aconselhamento externo de organizações e pessoas que estudam e lidam com    Amazônia. Estabeleceu parcerias com instituições locais em diferentes campos, explorando o potencial de pesquisa científica de grupos locais e desenvolvendo soluções de C&T, inclusive em sistemas rurais agroflorestais, de grande interesse para o desenvolvimento de economias vocacionadas para    sustentabilidade, é que me referi antes. Aceitou o desafio de colaborar com as sociedades locais em seu fortalecimento institucional.

Enfim,    Natura vem se colocando exatamente como um ator do desenvolvimento local, aceitando    multidimensionalidade dessa condição:    empresa,   , não se restringe aos papéis econ  micos que lhes são inerentes, acatando, simultaneamente, papéis institucionais de diversas ordens. A empresa visa certamente retornos tangíveis e intangíveis: redes logísticas confiáveis em uma região difícil, ganhos de imagem e marca, liderança nas relações empresariais com    sociobiodiversidade etc. Mas não restam d  vidas de que aqui temos um caso de busca de sinergia, pela ação comunicativa, entre uma grande empresa e sociedades locais. Com isso, temos um foco de desenvolvimento local, ao qual deve ser dada    devida atenção.