

A importância da participação social na sustentabilidade do desenvolvimento local

The importance of social participation in the sustainability of local development

La importancia de la participación social en la sustentación del desarrollo local

Juliana D. Rocha*

Maria Augusta Bursztyn**

Recebido em 04/05/2005; revisado e aprovado em 10/05/2005; aceito em 18/08/2005.

Resumo: Organizado em cinco partes, o presente artigo visa explicar sobre a participação social como fator condicionante à obtenção da sustentabilidade do desenvolvimento local, e levanta algumas questões, problemas e desafios. Inicia-se com uma breve explicação dos diversos usos da abordagem participativa e em seguida expõe os temas Poder Local, Democracia e Descentralização, com ênfase à necessidade de fortalecimento do tecido social local, essencial ao processo de busca do almejado desenvolvimento local sustentável.

Palavras-chave: Participação social; desenvolvimento local; sustentabilidade.

Abstract: Organised in five parts, this paper seeks to explain social participation as a conditioning factor for the obtaining of sustainable local development, and to highlight some issues, problems and challenges. It starts with a brief explanation of several uses of the participation approach, and goes on to present the themes of Local Power, Democracy and Decentralization, with emphasis on the necessity of strengthening the local social web, essential in the process of seeking the much desired sustainable local development

Key words: Social participation; local development; sustainability.

Resumen: Organizado en cinco partes, el presente artículo visa allanar la dificultad sobre la participación social como factor condicionante a la obtención de la sustentación del desarrollo local, y levanta algunas cuestiones, problemas y desafíos. Se inicia con una breve explicación de los varios usos del enfoque participativo y enseguida expone los temas Poder Local, Democracia y Descentralización, con énfasis a la necesidad de fortalecimiento del tejido social local, esencial al proceso de búsqueda del anhelado desarrollo local sostenible.

Palabras clave: Participación social; desarrollo local; sustentación.

O uso da abordagem participativa

O princípio da participação social no processo de tomada de decisão se caracteriza como um fenômeno desta era. O tema está inserido nos debates internacionais como um mecanismo capaz de dar legitimidade às decisões tomadas.

Como afirma Sayago (2000), não se trata de um princípio novo, mas de uma nova leitura de experiências anteriores. O conceito de participação¹ teria sido usado pela primeira vez na década de 1960, como atributo de processos decisórios ou *advocacy planning*. A participação era entendida como o elo de ligação entre o indivíduo e a sociedade, na mesma época em que a descentralização era apresentada como a ferramenta que agilizaria a participação de baixo para cima.

Atualmente, vê-se, com frequência, o uso indiscriminado do conceito de abordagem participativa, nos discursos governamentais, de ONGs e de agências internacionais de desenvolvimento. Na maioria desses casos, a participação é vista como uma tá-

buca de salvação, ao permitir a criação de novos canais e mecanismos de relação entre a sociedade civil e a esfera pública.

Numa visão mais ampla, a participação social pode ser considerada como um "processo de redefinição entre o público e o privado, dentro da perspectiva de redistribuir o poder em favor dos sujeitos sociais que geralmente não tem acesso" (JACOBI, 2003, p. 322).

A partir do momento em que se permite a criação de novos canais de participação, visando à tomada de decisões e a gestão local, a própria comunidade passa a ser protagonista de seu bem-estar².

A participação, segundo Bursztyn (2001), é um dos imperativos ao desenvolvimento sustentável. O conceito de desenvolvimento sustentável³ pressupõe o atendimento das necessidades básicas de todos, incluindo o das futuras gerações. Como as futuras gerações não podem agir no momento, são as gerações do presente que precisam intervir no padrão de desenvolvimento corrente, buscando a mudança de rumo das

* Doutoranda em Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. Mestre em Política Ambiental. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. Setor das Autarquias Sul, Q. 5, Bloco H, 2º andar. 70070914, Brasília-DF (dalboni@unb.br).

** Doutora em Engenharia Ambiental. Professora do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (dute@cds.unb.br).

atuais tendências de degradação social e ambiental mundiais.

Daí a necessidade de políticas de desenvolvimento integradas e da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão.

O poder público se torna cada vez mais flexível à participação de novos agentes nas decisões. Isso se deve fortemente ao crescimento das organizações não-governamentais, com o conseqüente aumento do poder de barganha no jogo político, e a debilidade das estruturas de governo.

Em escala mundial, organizações, envolvidas com a área de desenvolvimento, passaram a incluir a participação social como parte fundamental de seus processos. De acordo com Huynh (1986), a participação dos atores locais passou a ser necessária em todos os estágios das discussões, visando à descoberta das reais necessidades e à satisfação das aspirações de cada sociedade, através da identificação de políticas sustentáveis e estratégias de desenvolvimento.

Isso porque, como afirma Furtado & Furtado (2003), as políticas de desenvolvimento, elaboradas desde o final da Segunda Grande Guerra, formuladas e implementadas, através de planos/programas/projetos com o suporte financeiro estrangeiro, sem a participação dos comunitários, não conseguiram atingir os objetivos preconizados, ou seja, eliminar o fosso entre os países ricos e pobres. Essas políticas eram impostas por tecnocratas nacionais e internacionais, voltadas ao crescimento econômico, principalmente do setor industrial.

Em decorrência disso, na década de 1980, os organismos internacionais de financiamento, como o BIRD e o BID, passaram a incentivar a participação comunitária como o meio de alcance do desenvolvimento. Isso “numa visão transformadora da sociedade que disfarça relações de poder” (SAYAGO, 2000, p. 47).

Primeiramente, esses organismos incentivam os países em desenvolvimento a implementarem a participação, onde em muitas ocasiões funciona como substituição de responsabilidades.

Expressões como *stakeholders* (atores envolvidos) e *empowerment* (empoderamento) passaram a ser utilizadas com grande

frequência, a partir da década de 1990. Apesar do discurso de participação e empoderamento, os organismos internacionais não deixaram de influenciar, controlar e padronizar as decisões. A interferência de agentes externos na orientação das ações coletivas locais é evidente, transformando a chamada participação em estratégia de dominação, e não como caminho ao exercício pleno da cidadania.

Além disso, a discussão sobre esse conceito levanta a questão do fosso entre governantes e governados. Muitas vezes, a participação, está sendo usada como uma estratégia vinculada ao interesse político de manutenção do controle. Sendo, em alguns momentos, incentivada e, em outros, vetada; mantendo-se os lugares de dominação e dominados.

Observando o fenômeno da participação numa escala global, percebe-se que a participação possui uma significância especial na história da sociedade e da evolução da democracia. Os movimentos democráticos provocaram mudanças no mundo subdesenvolvido e em desenvolvimento a partir da percepção da importância da participação de todos os setores da sociedade, no processo de construção de nações socialmente mais justas.

As diversas ONGs, espalhadas pelo mundo, também se manifestaram em favor da causa da participação, considerando-a como uma condição *sine qua non* ao desenvolvimento sustentável. Neste sentido, a participação deve estar presente em todos os níveis de tomada de decisão, desde o estágio da identificação das necessidades locais até a avaliação e ajuste do plano – resultante do planejamento participativo – bem como nas fases intermediárias, de definição dos objetivos, aplicação dos recursos e gerenciamento da execução.

Um bom processo de deliberação permite que os participantes discutam e debatam sobre as questões e cheguem a visões comuns (consensos). Para que todos possam participar do esforço de desenvolvimento e do usufruto de seus benefícios, é necessário que a comunidade esteja motivada e engajada. Existem diversos métodos, que podem ser combinados visando o envolvimento da sociedade, tais como: debates, reuniões, grupos de trabalho, audiência pública

ca, publicações, mídia de massa, exposições, entre outros.

Geralmente, a falta de interesse da população pela busca dos seus direitos está relacionada à falta de credibilidade na efetivação das políticas sociais e nos próprios governantes. Para reverter esse quadro, diálogo, transparência e cooperação entre os atores e instituições comprometidas são fundamentais.

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente e Energia da Dinamarca (*Ministry of Environment and Energy/Denmark*, 2000), a sociedade não deve ser motivada apenas pelas leis, mas deve sentir a responsabilidade pessoal e moral do desenvolvimento sustentável. A comunidade, então, deve estar despertada para a participação.

O despertar à participação

A cultura da participação na administração e do interesse na coisa pública ainda não é encontrada de forma difundida na sociedade brasileira. Apesar de pertencerem a uma comunidade, poucos são aqueles que se manifestam nela de forma ativa.

Falar sobre o interesse na coisa pública nos remete à questão do bem comum e do interesse comum. Uma das obras literárias mais citadas, quando se trata desse tema, é o *Contrato Social* de Rousseau. Nela, o autor ressalta a importância da vontade geral, considerando o alcance do bem comum como o objetivo do Estado. Afirma que "só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado em conformidade com o objeto de sua instituição, que é o bem comum" (ROUSSEAU, 1996, p. 33).

Neste caso, torna-se interessante esclarecer a diferença entre vontade geral e vontade de todos. Segundo Rousseau (1996), a primeira se remete ao interesse comum ou interesse público⁴, enquanto a segunda se refere ao interesse privado. A vontade geral está ligada à busca do bem coletivo - interesse da coletividade; já a vontade de todos se resume no conjunto das vontades particulares (soma dos interesses de cada um dos indivíduos que compõem a comunidade).

A vontade geral (ou interesse comum) deve ser construída com a participação efetiva dos cidadãos. Como afirma Perico

(2003), a essência da cidadania está no interesse coletivo de construir ambientes que favoreçam o desenvolvimento e a consecução dos interesses individuais.

A cidadania ativa, qualificada e atuante, é fundamental ao alcance das metas de bem-estar e progresso, dentro dos padrões atuais de desenvolvimento, já que ela se caracteriza como um princípio essencial da democracia econômica e política. Contudo, não existem cidadãos ativos se não estiverem informados.

Dentro dessa perspectiva, a cidadania dá sustentação aos sistemas de controle social e à governabilidade em geral.

Mesmo nas democracias formais são precárias as formas de expressão da cidadania "constituindo fatores de debilidade estrutural, o que se reflete na pobre governabilidade e na incapacidade institucional para representar o interesse comum" (PERICO, 2003, p. 13).

A representação tem sido uma das formas mais estimuladas da participação. O povo elege seus representantes - em geral aqueles que mais se destacam na comunidade - e a eles são transferidas as funções de debate e resolução de assuntos de interesse coletivo.

No entanto, segundo Bursztyn (2001), nem todos os atores conseguem se fazer representar pela representação. Daí o questionamento sobre a representatividade das representações. Isso não desqualifica a importância da democracia representativa, mas ressalta a necessidade de ampliação dos mecanismos de democracia participativa, sem supor a substituição de uma pela outra.

Com a participação, o espaço público amplia o exercício da democracia e o incremento da condição cidadã. Porém, conforme Sayago (2000), em muitos casos esse espaço também é utilizado por classes dirigentes para formação de opinião mascarada num processo democrático de decisão coletiva, visando interesses individuais e utilitaristas. Essas autoridades locais garantem sua estabilidade e permanência no poder pela prática do populismo, ainda presente na sociedade brasileira na forma de poderes locais capazes de apropriarem-se dos recursos econômicos e regularem a vida social e política das comunidades.

A tendência atual de transferência, aos municípios e às ONGs, de responsabilidades nas áreas de educação e de saúde, bem como de preservação e conservação ambiental, produzem mudanças nos modelos de gestão pública. Esses procedimentos possibilitam o fortalecimento do poder local, ao envolver novos atores na gestão da coisa pública e a construção de uma nova cultura política.

Desenvolvimento, Capital Social e Poder Local

Numa proposta de desenvolvimento, sob a ótica da sustentabilidade, cada cidadão pode exercer sua autoridade por meio da participação. Trata-se de um processo consciente e conscientizador, onde o indivíduo explora sua capacidade de desenvolver e defender a si e à sociedade (o seu meio).

Desse modo, o desenvolvimento sustentável está intimamente ligado à existência de capital humano e social adequado, quantitativa e qualitativa.

Contudo, num país de tantas e tão marcantes diferenças sócio-econômicas e culturais, como o Brasil, “este requisito não é tão fácil de atender” (URQUIZA, 2003, p. 23).

Em municípios de pequeno porte, por exemplo, a existência de cooperativas e organizações sociais atuantes, bem estruturadas e bem dirigidas, é precária. O mesmo pode ser dito em relação à disponibilidade de recursos humanos devidamente capacitados.

Isso evidencia a necessidade imprescindível de reforçar o tecido social, como meio de conceber e pôr em prática modelos ou processos novos de gestão compartilhada.

Para Fisher (2002), a gestão do desenvolvimento social é um campo de conhecimento e espaço de práticas híbridas e contraditórias. Uma boa gestão é fundamentada na governança, no poder compartilhado ou a ação coletiva gerenciada. A governança transformou-se em categoria analítica, associada a conceitos como participação, parceria, aprendizagem coletiva, regulação, sinônimo de bom governo.

Assim, podemos considerar a gestão do desenvolvimento social como uma “gestão de redes, de relações sociais, mutáveis e emergentes, afetadas por estilos de pessoas

e comportamento, pela história do gestor, pela capacidade de interação e por toda a subjetividade presente nas relações humanas” (*Ibid.*, p. 28).

Quanto maior a rede – ou seja, as conexões horizontais e verticais estabelecidas entre as pessoas e as instituições – e mais democrático o modo de resolução de conflitos, maiores as chances de se obter grandes resultados. De acordo com Franco (2004), a articulação de redes sociais se configura como a principal tarefa dos que se propõem a promover ou induzir o desenvolvimento local.

A multiplicação dos vínculos sociais locais – muito melhor quanto maior sua densidade – pode construir efeitos de escala territorial. Sem o estabelecimento de alianças estratégicas entre os distintos atores e organizações públicas e privadas torna-se muito difícil trabalhar a complexidade do quadro social atual.

Contudo, não existem receitas preparadas. Os elementos construtores dessa sociabilidade são confiança e cooperação, valores que podem ser gravados na cultura e na consciência humana. A interação entre os atores envolvidos é a ação recíproca que leva à mudança de comportamentos. Os atores cooperam à medida que se relacionam. Por isso é preciso construir instâncias de diálogo e mecanismos participativos que consolidem a confiança e a parceria.

No entanto, de acordo com Jara (2003), a cultura política brasileira é “modelada a partir do poder sobre, da vontade de dominação. E isso cria separatividade” (p. 18).

O conceito de poder remete-se às relações de forças por meio das quais se processam alianças e conflitos entre os atores sociais, bem como à formação de identidades e práticas de gestão. Normalmente, na prática política, há um desequilíbrio nas relações de poder, onde alguns atores o exercem e outros a ele se submetem. Os valores utilitários governam as prioridades e condicionam o hábito de buscar vantagem pessoal ou de grupos. Essa cultura política predominante bloqueia as possibilidades de trabalho em conjunto.

Uma das questões cruciais é transformar interesses, opiniões, às vezes divergentes, opostos, em uma decisão consensual, em benefício de todos. Isso pode ser possível por

meio da ampliação dos canais de compartilhamento de objetivos, por exemplo, mediante processos de planejamento participativo, vinculado à aprendizagem, troca de experiências, fluxo de informações, inovação coletiva.

Em síntese, de acordo com Urquiza (2003), os requisitos fundamentais para o surgimento de uma nova institucionalidade, destinada à concepção e à gestão de políticas públicas no âmbito do desenvolvimento territorial, se resumem em: “a efetiva participação da sociedade nos processos de tomada de decisões; a descentralização das ações determinantes da implementação de programas e projetos voltados para o desenvolvimento sustentável; e a assimilação de uma nova cultura quanto à gestão da coisa pública, por parte de dirigentes e servidores públicos” (p. 11).

Democracia e Participação

Nos últimos 25 anos, em escala mundial, ocorreu uma mudança na forma de regime de muitas sociedades. Caracteriza-se como um fenômeno global de transição para a democracia, onde regimes autoritários caíram e deram lugar a democracias constitucionais liberais.

Contudo, a democracia não é uma garantia, como conseqüência direta, de prosperidade e justiça social – apesar de ser uma premissa para a obtenção dessas características. É necessário que cada vez mais pessoas tenham oportunidade de participar do poder político. Ao Estado cabe “governar”, enquanto que a comunidade organizada exerce a função de “administrar”, cuidando do interesse coletivo.

É o que Bursztyn (2001) evidencia quando ressalta que o Estado precisa fazer mais com menos (fazer menos e fazer fazer mais). Ou seja, o Estado atuando como ator indireto, mas não ausente, se concentrando na regulamentação. “Trata-se de um Estado que busca conciliar pelo menos três princípios complementares: descentralização, coordenação e flexibilidade” (p. 71).

O questionamento do papel do Estado como principal agente indutor das políticas sociais desencadeou o surgimento das políticas públicas pautadas na participação. A

construção de uma ordem societária baseada na articulação da democracia política com a participação social permite uma maior permeabilidade da gestão às demandas dos diversos sujeitos sociais e políticos.

De acordo com Jacobi (2003), “a ampliação destes espaços de participação cidadã favorece qualitativamente a capacidade de representação dos interesses e a qualidade e equidade da resposta pública às demandas sociais” (p. 332).

No caso do Brasil, a história da democracia é recente. Apesar da instituição da República em 1889, o país vivenciou um período de Regime Militar, entre os anos de 1964 e 1985 (e antes disso também com Vargas e o Estado Novo, além do período café-com-leite), caracterizado pela centralização do poder no governo federal e pela inibição da liberdade de expressão da população. Assim, não havia espaço para a participação social na tomada de decisões do governo.

Os atores sociais que surgiram – como os movimentos populares e instituições da sociedade civil – após 1970, à revelia do Estado, criaram novos espaços e formas de participação e relacionamento com o poder público.

O número atual de organizações não governamentais brasileiras ainda não é conhecido. Segundo o MMA (2000), este número pode variar de 150.000 a 350.000. A carência de dados precisos sobre as organizações da sociedade civil evidencia o relacionamento precário entre a população do país e o Estado.

Outro fator que estimulou o crescimento de ONGs no Brasil foi a rápida e crescente deterioração da qualidade de vida e da infraestrutura das cidades brasileiras. Isto se deve, principalmente, às dificuldades institucionais das prefeituras municipais para a instalação de serviços públicos, o que compromete a saúde humana e a integridade dos recursos ambientais.

Por esse motivo, a sociedade começou a se organizar mais e mais, para tentar suprir a carência de uma boa administração. A população se organiza para reivindicar e agir, visando à redução dos seus maiores problemas, na tentativa de ampliar sua qualidade de vida.

De acordo com Rocha (2000), alguns estudos no Brasil, sobre os movimentos sociais urbanos, têm demonstrado que as comunidades estão cada vez mais constituindo e confiando nas associações de moradores, principalmente entre as populações de baixa renda.

No entanto, experiências de parceria entre governo municipal e comunidade já são realidade no país. A participação da comunidade está acontecendo em uma maior intensidade, desde a concepção dos projetos, na definição de investimentos prioritários, bem como no controle social sobre a execução dos trabalhos e instalação dos serviços.

Essas ações são possíveis devido à democratização do processo de decisão, a partir da criação de espaços como conselhos e comitês, ou pela direta atuação das associações de moradores, ONGs e universidades.

Desse modo, os novos espaços públicos que estão sendo construídos fazem parte das profundas mudanças que estão ocorrendo nos paradigmas contemporâneos de gestão e de representação social. Ainda que incipientes, eles são fundamentais para a construção de uma nova institucionalidade pública democrática, que se mostre capaz de servir aos interesses do povo com eficiência e eficácia, requisitos indispensáveis à prestação dos serviços públicos.

Convém, no entanto, fazer uma ressalva em termos de participação popular em processos de co-gestão: a maior parte das iniciativas conhecidas, no nível local ou territorial, quase sempre se limita a exercícios de planejamento. Só muito raramente essa participação transborda para a concepção ou adoção de novos modelos ou processos de comprometimento de recursos (investimentos) e gestão.

Um novo modelo de gestão, em muitos casos, pressupõe uma reforma administrativa do aparato. Neste sentido, muitos países estão utilizando como instrumento a descentralização.

Descentralização e Participação

As transformações ocorridas no mundo, principalmente na última década do século passado, nas esferas política, geográfica, econômica, social e cultural, têm afetado a sociedade na constituição de novos para-

digmas (FURTADO & FURTADO, 2003). Dentre elas, tem-se a tendência de diminuição da presença legitimadora do Estado central.

Em vários países observa-se um esforço de reforma administrativa do aparato estatal visando à descentralização. Em consequência, emerge a necessidade dos organismos locais intervirem em seus ambientes para a mobilização da sociedade e usufruto de suas potencialidades.

Alguns vêem a descentralização como um instrumento capaz de promover a democratização dos processos sociais, de aumentar a participação popular e de reduzir a injustiça social nas localidades envolvidas. Porém, várias imperfeições são atribuídas a ela, tais como: a carência de recursos humanos preparados em questões sociais no nível local e regional; a falta de infra-estrutura local capaz de atender às demandas sociais; a fragilidade do governo local em relação às elites locais ancoradas no clientelismo e no personalismo; entre outras.

Como o setor público é vulnerável a manipulações e pressões políticas das elites locais, a descentralização pode facilitar o favorecimento de determinados grupos locais. Torna-se necessária a implantação de práticas descentralizadoras articuladas com uma engenharia institucional que concilie participação com formas mais ativas de representatividade.

Esta forma de gestão contraria o autoritarismo e o clientelismo – que são características de uma sociedade imergente – considerados como barreiras à democracia. Os municípios são as unidades do Estado mais próximas à população e, conseqüentemente, da realidade. A partir disso, constata-se que a municipalidade pode ser capaz de gerir o processo de desenvolvimento, necessitando, no entanto, de ajustes na forma de gestão atual.

Em síntese, a participação é um ingrediente fundamental no processo de implantação da descentralização. Contudo, a simples participação não garante a melhoria da gestão pública. É necessário que ela esteja presente em todo o processo de tomada de decisão. À medida que a comunidade intervém no desenho, execução e avaliação das políticas públicas, a descentralização é reafirmada e seus objetivos atingidos.

No entanto, não basta apenas o interesse do governo central pela descentralização, se a sociedade civil organizada não estiver engajada. O aumento da capacidade de organização dos segmentos da sociedade civil é essencial, mas ele só será possível através do acesso à informação, que é uma pré-condição básica ao controle social.

Considerações finais

Apesar das organizações públicas voltadas ao desenvolvimento regional, no Brasil, serem historicamente marcadas pela centralização e pela falta de articulação real com as experiências vividas pelos atores locais, nota-se, a partir da década de 1990, o fortalecimento do espaço público e a abertura da gestão à participação da sociedade civil na elaboração de suas políticas públicas.

Observa-se, também, que uma nova realidade está emergindo: a organização da sociedade civil, que empreende esforços no sentido de melhorar suas condições de vida e influir nas políticas e programas governamentais, como forma de superar a injustiça e pobreza.

Neste sentido, pode-se concluir que existe uma evolução da gestão do desenvolvimento, expressada nas formas de construção de uma nova institucionalidade, tendo como base a organização e a ação coletiva, na busca de uma verdadeira democracia.

Contudo, ressalta-se a necessidade de atualização dos princípios éticos-políticos da democracia brasileira, do fortalecimento do tecido associativo e da ampliação do acesso à informação.

Uma gestão colegiada facilita a interação mais transparente e permeável no relacionamento entre os diferentes atores envolvidos, e tende a eliminar os abusos de poder.

A forma de abordagem da questão do desenvolvimento a partir da perspectiva do local, ou seja, através da visão dos atores que estão mais relacionados com a problemática de cada indivíduo, possibilita a obtenção de meios de ampliação da participação da população na construção da sociedade. Essa participação pode ser efetiva tanto na conquista dos direitos humanos, quanto pela contribuição que cada indivíduo pode dar

ao bem-estar do ser humano, dentro do que preconiza o conceito de desenvolvimento sustentável.

Não há dúvida que o desenvolvimento sustentável resultará apenas de um processo democrático com participação social. Cada indivíduo deve se responsabilizar pelos problemas globais e começar a resolver aqueles que estão ao seu redor. A formulação de uma visão comum do futuro a partir do conhecimento, experiência, idéias e desejos da população local, possibilita a constituição de uma ativa participação nas tarefas futuras e estimula a noção de co-responsabilidade.

Em síntese, a participação social, ou seja, a cooperação dos tomadores de decisões locais com todos os atores e grupos relevantes da comunidade, é visualizada como uma pré-condição básica à obtenção do tão almejado desenvolvimento local sustentável.

Notas

¹ O conceito de participação, na sociologia, é utilizado para indicar "o grau de integração do indivíduo em um grupo, sociedade ou instituição, expresso na intensidade, categoria e natureza dos contatos que mantém com os demais, pressupondo um alto nível de conscientização social e política" (SAYAGO, 2000, p. 41).

² No entanto, a idéia da participação não deve apresentar-se como uma substituição à "obrigatória ação do Estado para alcançar o bem-estar de toda a população" (SAYAGO, 2000, p. 55).

³ Este conceito foi utilizado pela 1ª vez em 1980, na Estratégia de Conservação Mundial, sendo definido como desenvolvimento que satisfaça as necessidades das presentes gerações sem comprometer a habilidade das futuras gerações também satisfazerem as suas necessidades. Em pouco tempo este conceito passou a ser utilizado largamente, em diferentes instâncias.

⁴ Define-se como interesse público o que permite manter as estruturas essenciais da coletividade, sejam as estruturas políticas (instituições), econômicas (bem-estar), social (estabilidade), culturais (valores, patrimônio) ou ecológicas (PRESTE, 2000, p. 64).

Referências Bibliográficas

BURSZTYN, Marcel. Políticas Públicas para o Desenvolvimento (Sustentável). In: *A difícil sustentabilidade: Política Energética e Conflitos Ambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001, p. 59-76.

FISCHER, T. Poderes locais, Desenvolvimento e Gestão: introdução a uma agenda. In: *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002, p. 12-32.

FRANCO, A. *A revolução do local: globalização, glocalização, localização*. Brasília: AED/São Paulo: Editora Cultura, 2004.

- FURTADO, R. & FURTADO, E. Capital Humano e Capital Social nos Territórios Rurais: Imposições para uma Nova Formação dos Profissionais do Campo. In: I FÓRUM INTERNACIONAL SOBRE TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO RURAL E DEMOCRACIA. 2003. Anais...Fortaleza, p. 7-29. (Cd-Rom).
- HUYNH, C. T. *Participate in Development*. Paris: UNESCO, 1986.
- JACOBI, P. R. Espaços Públicos e Práticas Participativas na Gestão do Meio Ambiente no Brasil. In: *Revista Sociedade e Estado*. Brasília: Editora UnB. n. 18, p. 315-338, 2003.
- JARA, Carlos J. *Qualidade social e desenvolvimento sustentável dos territórios rurais: Porque a sociabilidade tem que ser capitalizada?* Equador: IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura; Brasil: IICA, 2003.
- MMA - Ministério do Meio Ambiente. Os parceiros do Desenvolvimento Sustentável e as Agendas Regionais e Locais. In: *A caminho da Agenda 21 brasileira*. Brasília, 2000. Disponível em: <www.mma.gov.br/port/se/agen21/caminho/capit7_1.html>. Acesso em: mar. 2001.
- MINISTRY of Environment and Energy - Denmark. *Introduction to local Agenda 21 in Denmark*. Copenhagen, 2000. Disponível em: <www.Agenda21inDenmark.htm>. Acesso em: fev. 2001.
- PERICO, R. E. Democracia Econômica e Democracia Política: uma perspectiva territorial. In: I FÓRUM INTERNACIONAL SOBRE TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO RURAL E DEMOCRACIA. 2003. Anais... Fortaleza. p. 7 a 29.
- PRESTE, Le Philippe. O Desenvolvimento das Políticas Públicas. In: *Ecopolítica Internacional*. São Paulo: Ed. SENAC, 2000, p. 61-95.
- ROCHA, T. A. *Contribuição do planejamento municipal ao desenvolvimento sustentável*. Dissertação de Mestrado. Maceió: Programa Regional de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal de Alagoas, 2000.
- ROUSSEAU, J. J. O contrato social. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- SAYAGO, Doris A. V. *A invenção burocrática da participação: Discursos e Práticas no Ceará*. Tese de Doutorado. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.
- URQUIZA, W. Arranjos Institucionais para a Gestão de Políticas Públicas de Base Territorial. In: I FÓRUM INTERNACIONAL SOBRE TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO RURAL E DEMOCRACIA. 2003. Fortaleza. 23 p. (Cd-Rom).
- WCED - World Commission on Environment and Development Our Common Future. In: NELISSEN, Nico et al. (edits.). *Classics in Environmental Studies*. Utrecht: International Books, 1997, p. 275-284.