

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI

*Antonio Édio Pinheiro Callow¹
Francisco Grangeiro Tavares Neves²*

7.1 DESAFIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI

A região do Cariri cearense, dentre outras em processo de metropolização, enfrenta problemas típicos do crescimento desenfreado em seus ambientes urbanos, influenciados principalmente pela falta de capacidade de planejamento participativo e integrado das gestões públicas contemporâneas, que por sua vez encontram suas raízes na cultura e formação social e política brasileira e também local. A criação das

-
- 1 Mestre em Desenvolvimento Regional Sustentável pela Universidade Federal do Ceará (UFC) (campus Cariri), graduado em Administração pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Analista do SEBRAE/CE e professor universitário na Faculdade Leão Sampaio.
 - 2 Mestre em Desenvolvimento Regional Sustentável pela UFC (campus Cariri), graduado em Administração pela UNIFOR. Coordenador do curso técnico em Gestão Cultural da Escola Estadual de Ensino Profissional Maria Violeta Arraes de Alencar Gervaiseau (Crato-CE) e professor universitário na Faculdade de Juazeiro do Norte (FJN).

regiões metropolitanas no Brasil, prevista na Constituição Federal, em seu artigo 43, visa justamente atuar na integração e viabilização de sistemas de gestão e políticas públicas de interesse comum das populações abrangidas.

Porém, o que se percebe é a intensificação de problemas de natureza ambiental e social nessas áreas em conurbação, nos itens de interesse comum de que trata a legislação, afetando o estabelecimento de uma dinâmica de desenvolvimento sustentável. Diante desta constatação, as populações menos favorecidas clamam urgência na revisão dos valores, conceitos e *modus operandi* dos setores públicos, da iniciativa privada e da própria sociedade, para que ocorra um processo de metropolização saudável, diferente do que tem havido nos grandes centros urbanos do Brasil, onde se privilegia a visão de crescimento econômico independente dos seus efeitos colaterais.

A Região Metropolitana do Cariri (RM Cariri), localizada ao sul do estado do Ceará, criada pela Lei Complementar Estadual nº 78 de 2009, abrange os municípios de Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha, Jardim, Missão Velha, Cariri, Farias Brito, Nova Olinda e Santana do Cariri, compondo uma área de aproximadamente 5.500 km², onde residem cerca de 550 mil habitantes. Esta região mantém um paradoxo no bojo de suas principais características, pois ao tempo que possui uma identidade ambiental e cultural muito peculiar e semelhante entre os nove municípios, ostenta também, entre eles, disparidades econômicas e sociais que constituem um enorme desafio na integração dos seus interesses políticos, conforme podemos observar no quadro 1.

Quadro 1 – Dados dos municípios da Região Metropolitana do Cariri (RM Cariri).

Município	Área (km ²)	IDH	População	PIB 2011(R\$)	PIB per capita 2011 (R\$)
Barbalha	569,508	0,683	55.323	499.981.000	8.934,61
Cariri	623,564	0,578	26.393	107.559.000	4.069,12
Crato	1.176,47	0,713	121.428	1.022.157.000	8.329,39
Farias Brito	503,622	0,633	19.007	83.741.000	4.423,24
Jardim	552,424	0,614	26.688	107.518.000	4.025,39
Juazeiro do Norte	248,832	0,694	249.939	2.249.645.000	8.897,47
Missão Velha	645,703	0,622	34.274	171.811.000	4.993,93
Nova Olinda	284,401	0,625	14.256	74.981.000	5.198,33
Santana do Cariri	855,563	0,612	17.170	87.217.000	5.072,22
TOTAL	5.460,08	0,642	564.478	4.404.610.000	7.732,59

Diante desse quadro percebe-se a necessidade de se estabelecer estratégias sustentáveis, participativas e integradas entre as diversas comunidades residentes no território em questão, para equacionar as disparidades e problemas comuns, que tendem a se agravar com o tempo. A defesa de um processo de desenvolvimento sustentável de base regional não invalida a importância do amparo e consonância de tais estratégias nas instâncias de poder externas, cuja capacidade de influência nas políticas públicas de interesse local pode vir a se tornar uma oportunidade ou uma ameaça.

A concentração populacional e econômica toma corpo na RM Cariri, ampliando cada vez mais as disparidades entre os municípios e exigindo medidas equalizadoras por parte dos poderes públicos que precisam estar atentos aos efeitos devastadores do padrão centro/ periferia, naturalmente provocado pelas forças do mercado.

Nesse contexto, qualquer ação governamental ou política que não atue sobre tais efeitos do mercado na ampliação das diferenças municipais e não busque em seus resultados equacioná-los ou minimizá-los, estará contribuindo para ampliar as dificuldades de integração regional, já predominantes na política local. Desta forma, persistindo a falta de uma integração maior do planejamento e das ações de interesse comum entre as cidades e as demais instâncias governamentais, continuaremos a assistir à concentração de ações e recursos, de forma desproporcional, colocando os municípios em posição de competição e não de cooperação.

Diante da conformação política local, que prioriza interesses individuais, partidários e empresariais em detrimento dos coletivos e sociais, transformar tal situação é algo desafiador. Necessário se faz o envolvimento das populações, historicamente fragilizadas pelos processos de massificação e vulnerabilidade cultural, em propostas de desenvolvimento que busquem fortalecer a consciência cidadã, restabelecer as suas identidades culturais e a autoestima. Um projeto de desenvolvimento sustentável, compreendido como cultural, social, econômico e politicamente justo, requer a mobilização dos setores público, privado e da sociedade civil devidamente empoderada, comprometidos em buscar as vias de sustentabilidade para o futuro das comunidades inseridas nesses territórios. Neste sentido, o sistema de governança territorial integrada pode ser um caminho.

7.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UM DESAFIO CONTEMPORÂNEO

Segundo Edgar Morin (2013), o *desenvolvimento*, tal qual praticado nas últimas décadas, é um dos grandes vilões das sociedades modernas, ao lado da globalização e da ocidentalização, motores que se retroalimentam entre si e constituem as locomotivas da megacrise mundial constituída de uma múltipla pluralidade de

crises interdependentes, interferentes e justapostas, dentre as quais podemos citar a crise cognitiva, as crises políticas, econômicas, sociais e ambientais.

De acordo com Morin (2013), estamos vivenciando a *crise do desenvolvimento*, engendrada e acentuada pelo “desenvolvimento do desenvolvimento”, que conduz a humanidade a prováveis catástrofes em cadeia. Ainda não tomamos consciência dessa crise a não ser do ponto de vista da problemática ecológica, ainda assim, de uma maneira “parcial, insuficiente e limitada”, que justapõe à expressão *desenvolvimento* o epíteto *sustentável*, numa tentativa de atenuar-lhe a noção historicamente relacionada à concepção “tecnoeconômica”.

Vista a partir desse ângulo, a ideia de *sustentabilidade*, ou “suportabilidade”, nas palavras de Morin (2013), é uma noção que contém um importante componente ético, tendo em vista que procura acrescentar ao *desenvolvimento* um cuidado com a salvaguarda da biosfera e, correlativamente, das gerações futuras. Entretanto, ela não pode aperfeiçoar a ideia de *desenvolvimento* que, por si, já está desgastada. “Ela não faz senão suavizá-la, recobri-la com uma pomada calmante”.

Diante da pluralidade dos problemas que estão gestando a possível grande catástrofe, precisamos buscar propostas que venham a contemplar a natureza múltipla da crise mundial. É nesse sentido que dizemos que o *desenvolvimento sustentável*, se pretende ser uma via de solução para o futuro, precisa incluir na sua agenda outras pautas, além das questões ambientais. Inclusive uma reflexão sobre as noções de *desenvolvimento* culturalmente construídas e compartilhadas. Precisamos, portanto, extrapolar essas noções.

Ao longo da sua história, a expressão *desenvolvimento sustentável* abarcou largamente questões relacionadas às tensões entre crescimento econômico, preservação ambiental e desigualdade social. Entretanto, de acordo com Fonseca (2005),

Permanecem sem discussão os valores éticos, culturais e ambientais que poderíamos associar ao conceito desenvolvimento sustentável e que seriam norteadores de uma nova racionalidade, verdadeiramente transformadora dos nossos *ethos* (costumes) e das nossas *práxis* (ações). [...] Embora a história do conceito desenvolvimento sustentável até agora tenha deixado de fora essa concepção, estamos convencidos de que esta é potencialmente uma equação de congruência, particularmente no plano local e especialmente se resgatarmos a identidade natural que existe entre cultura e desenvolvimento (FONSECA, 2005, s/n).

Nas duas últimas décadas, após 1992, o significado do termo *desenvolvimento* vem passando por diversas transformações. Autores como Amartya Sen e Edgar Morin, dentre outros, deram significativas contribuições para que este conceito assumisse um significado mais próximo das necessidades das pessoas,

das suas liberdades individuais e coletivas e do alargamento das suas possibilidades de escolhas. O ser humano precisa estar no centro do futuro e, se a *sustentabilidade* é condição para este futuro, ele deve assumir papel central nesse paradigma. Considerando que em sua essência o ser humano é cultural, é através desse caminho que poderemos conseguir algo de mais concreto. Neste sentido, é necessário reconhecer as sociedades humanas em suas singularidades, de acordo com as características culturais que lhes são específicas.

O desenvolvimento, em seu significado profundo, não pode ocorrer por meio de um modelo globalizado e globalizante, único para todas as sociedades. É preciso considerar a diversidade cultural de todos os povos do mundo como recurso de grande utilidade para o desenvolvimento das sociedades humanas. Se, de acordo com Pascual (2012), “a cultura é a alma do desenvolvimento”, então o desenvolvimento de cada povo provém da sua cultura. Assim, as identidades culturais e o sentimento de pertença devem ser fortalecidos, ao invés de engolidos pela globalização e seus decorrentes processos de massificação cultural. Sobre tais processos e suas conseqüências nocivas, nos fala a Professora Cláudia Leitão (2013):

As indústrias culturais nos moldes do século XX, assim como a grande indústria da comunicação (como é o caso das TVs), são exemplos de indústrias que, ao produzirem em série para grandes massas de consumidores, não permitem o protagonismo local, causando graves prejuízos à diversidade cultural.

É preciso empoderar as pessoas de forma que venham a atuar enquanto sujeitos do desenvolvimento. Para isto, elas devem estar fortalecidas no que diz respeito à afirmação das suas identidades culturais.

Na nossa perspectiva, a cultura não é apenas mais uma das dimensões ou pressupostos do desenvolvimento sustentável. Ela é o próprio solo de onde esse desenvolvimento poderá brotar. Assim, o nosso papel enquanto cidadãos, sujeitos do processo social, é fomentar a cultura de uma nova racionalidade, fundamentada no agir ético, capaz de transformar os nossos próprios hábitos, práticas e costumes insustentáveis.

7.3 CULTURA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O economista Celso Furtado (1920-2004), um dos mais expressivos e importantes pensadores do século XX, foi um dos pioneiros a abordar a relação entre desenvolvimento e cultura. Para Furtado (1984), a cultura de uma sociedade é o que define a sua visão de desenvolvimento e o que condiciona a sua consecução, o que em outras palavras equivale a dizer que uma sociedade se desenvolve na

medida da sua compreensão sobre o sentido e o significado do desenvolvimento, e esse significado é, em grande parte, construído no domínio da cultura.³

Precursor de uma visão diferenciada do tema, Furtado (2008) considera que o subdesenvolvimento possui autonomia histórica, não se constituindo, portanto, numa etapa do desenvolvimento como preconiza o pensamento clássico. Estabelecendo essa vertente analítica do processo de desenvolvimento, enxerga a cultura e a criatividade como variáveis de poder estrutural e estratégico importantes para a alteração dos contextos nos países e regiões mais pobres, pois atuam na redução da sua dependência, um dos principais entraves ao desenvolvimento, conforme proposição:

A ruptura no plano da racionalidade ocorre quando o agente está capacitado para modificar o meio em que atua [...] Assumindo a criatividade, o agente impõe a própria vontade, consciente ou inconscientemente, àqueles que são atingidos em seus interesses pelas decisões que ele toma. Implícito na criatividade existe, portanto, um elemento de poder (FURTADO, 2008, p. 37).

Notam-se, nessas aspirações, elementos subjetivos que necessitam agregar ao tema investigações de cunho qualitativo, trazidos pelo avanço do conjunto das ciências sociais e humanas, razoavelmente percebidos pelos atores sociais que se beneficiam de tais investigações. Neste aspecto, as dimensões cultural e político-institucional ganham um peso sem precedentes para a efetivação dos modelos de desenvolvimento de caráter sustentável e endógeno, alinhando-se aos novos paradigmas, foco da nossa abordagem para contribuir na construção de caminhos sustentáveis para a metropolização da região do Cariri cearense.

De acordo com a autora Eade (2002, s/d), “todos os modelos de desenvolvimento são essencialmente culturais, dado que refletem percepções e respostas aos problemas que as sociedades humanas enfrentam”. Assim, ao invés de vermos a cultura apenas como “uma dimensão importante do desenvolvimento”, devemos passar a ver “o próprio desenvolvimento como uma expressão cultural, e cultura como a base sobre a qual as sociedades podem se desenvolver através de autorrenovação e crescimento”.

É no âmbito da cultura que se constroem as noções sobre o sentido e o significado de *desenvolvimento*, e é a partir dessas noções, de acordo com elas, que as sociedades se desenvolvem. Portanto, as políticas públicas que contribuem para o fortalecimento da visão crítica e cidadã da população sobre o desenvolvi-

3 De acordo com Fonseca (2005) o conceito de cultura aqui é compreendido como sendo o conjunto das características de uma sociedade: “suas interações, seus valores, a maneira como ela constrói e transmite conhecimentos, e a forma como os representa”.

mento que a nação deseja fomentar, constituem-se em políticas primárias rumo à sustentabilidade.

A noção mais comum de *desenvolvimento*, que ocupou os espaços mentais por mais de seis décadas, está ligada à produção de riquezas, no sentido de alcançar os padrões econômicos dos países considerados ricos. Foi essa concepção que se alastrou pelo mundo a partir do discurso de Truman,⁴ em 1949, quando se referiu aos países do hemisfério sul como “áreas subdesenvolvidas”, que precisavam acompanhar os países industrializados no que dizia respeito ao crescimento econômico e evolução social.

Ao oferecer ao planeta inteiro o modelo ocidental como paradigma, essa concepção massificadora supõe que as sociedades ocidentais constituem o objetivo final da história da humanidade. Afeito à ideologia do progresso, tal modelo torna-se uma importante estratégia para a manutenção da divisão internacional do trabalho, mantendo as pequenas populações ao redor do planeta, dependentes das fórmulas macroeconômicas impostas pelas nações dominantes. Precisamos estar atentos ao fato de que é exatamente esse modelo de desenvolvimento que está conduzindo as sociedades ocidentais a uma crise sem precedentes, constituída de uma multiplicidade de crises inter-relacionadas, interdependentes e sobrepostas, dentre as quais podemos destacar a crise ambiental.

Em trabalho intitulado *Discutindo os termos de uma equação de congruência: cultura e desenvolvimento sustentável*, Fonseca (2005, s/n) destaca uma relação de unidade semântica entre cultura e desenvolvimento, segundo a qual “cultura pode ser entendida como o próprio desenvolvimento social de uma comunidade – e vice-versa – independentemente da sua escala ou dos seus conteúdos”. Segundo a autora, há entre esses dois termos uma identidade natural, rompida a partir do momento em que, nas nossas construções de sentido, associamos a cada um deles conteúdos de valores incompatíveis.

Cultura e desenvolvimento poderiam ter sido facilmente considerados termos de uma equação de congruência desde sempre, porém, se sistematicamente não o foram, somos levados a crer que esta identidade em algum momento se perdeu porque o valor de pelo menos um destes domínios se modificou política e epistemologicamente (FONSECA, 2005, s/n).

A abordagem de Fonseca (2005) sugere a necessidade de redefinirmos valores para os termos *cultura* e *desenvolvimento*, de forma que possamos reaproximar *desenvolvimento* da sua identidade natural com *cultura*. Neste sentido, a proposta é que ambos os termos sejam definidos a partir de uma racionalidade axio-

4 Presidente dos EUA, com mandato que durou de 1945 a 1953.

lógica, de base mais holística. Uma nova racionalidade interdisciplinar, que venha a “contribuir para o agir ético da pessoa humana na sociedade” (SIQUEIRA, 2002 apud FONSECA, 2005, s/n).

Um estudo como este, que busca ressaltar as imbricadas relações entre cultura e desenvolvimento, deve estar atento à tarefa de alcançar a maior aproximação possível de uma delimitação conceitual de cultura, o que não é uma tarefa fácil, sobretudo em função do seu caráter polissêmico e das muitas definições que lhe são atribuídas.

Ao afirmarmos serem os modelos de desenvolvimento das sociedades humanas expressões das suas culturas, estamos recorrendo a uma noção de viés antropológico e sociológico. Neste sentido, conforme afirma Brant (2009, p. 13), devemos reconhecer que “a ideia de cultura detém em si as chaves dos sistemas de poder”. Essas chaves tanto podem “abrir portas para a liberdade, para a equidade e para o diálogo”, quanto podem “fechá-las, cedendo ao controle, à discriminação e à intolerância”.

Compreendendo a cultura como “um plasma invisível entrelaçado entre as dinâmicas sociais”,⁵ “uma matéria intangível altamente energizada, reativa, que permeia todo o espaço da sociedade”, devemos convir que no núcleo dessa matéria, e em sua órbita, estão localizadas partículas positivas e negativas, no que concerne ao potencial de estimular o desenvolvimento humano e social.

De acordo com Coelho (2008):

[...] uma distinção inicial, mínima, tem de ser feita entre o que é cultura e o que é oposto à cultura, o que produz efeitos contrários àqueles buscados na cultura e com a cultura – entre o que estimula o desenvolvimento humano individual e, em consequência [...], o processo social e aquilo que o impede, distorce e aniquila (COELHO, 2008, p. 19-20).

Por mais estranho que possa parecer falarmos em aspectos negativos da cultura, precisamos considerá-los e reconhecê-los enquanto obstáculos para o desenvolvimento das sociedades. Para que esta afirmação faça sentido, temos que alargar a nossa concepção de *desenvolvimento* para além daquela que se restringe ao crescimento econômico, ou que a ele concede lugar de centralidade.

Podemos esclarecer a nossa postura com relação a essa questão conceitual da *cultura* a partir da definição essencialmente semiótica de Clifford Geertz (2003),

5 “Um plasma invisível entrelaçado entre as dinâmicas sociais, tanto como alimento da alma individual, quanto elemento gregário e político, que liga e significa as relações humanas” (BRANT, 2009, p. 13).

fundamentada na teoria Weberiana,⁶ segundo a qual “o homem é um animal amarrado a teias de significado que ele mesmo teceu”. Conforme o autor, em função da sua sobrevivência enquanto espécie animal, o homem constrói os significados que conferem sentido à sua vida, individual e coletiva, e neles vai se enredando como numa teia, por ele mesmo urdida. Isso é a *cultura*.

Para Geertz (2008 apud LARAIA, 2009), a ideia de cultura como “um conjunto de mecanismos de controle, planos, receitas, instruções (que os técnicos de computadores chamam de programa)”, socialmente produzidos e compartilhados, com o objetivo de governar o comportamento humano numa dada sociedade. “Para Geertz, todos os homens são geneticamente aptos para receber um programa, e esse programa é o que chamamos de *cultura*” (LARAIA, 2009, p. 62).

Ainda sob a ótica dessa concepção simbólica, o filósofo Edgar Morin nos fala de um mundo ao qual ele chama de “noosfera”,⁷ constituído de ideias, espíritos e deuses, que os seres humanos produzem dentro da sua própria cultura. Segundo Morin, os deuses e espíritos criados pelo homem adquirem vida própria e força suficiente para dominar os espíritos humanos. São “deuses cruéis”, engendrados pela barbárie humana que, “por sua vez, incitam os seres humanos à barbárie. Nós modelamos os deuses que nos modelam” (MORIN apud BRANT, 2009, p. 16).

Na história recente, podemos reconhecer diversos aspectos ditos culturais a funcionar como armas ideológicas, que provocam tragédias de dimensões intercontinentais. Assim são os conflitos étnicos, políticos, econômicos e religiosos ao redor do mundo. As próprias tragédias ambientais que suscitaram questões a partir das quais se originou a expressão e o conceito de *desenvolvimento sustentável*, nos parecem fortemente enraizadas no campo da cultura.

Dessa forma, admitimos a ideia segundo a qual a cultura, em seu conceito, abarca, “além das artes e das letras, os modos de vida, os sistemas de valores, as tradições e as crenças” (BRANT, 2009, p. 13-14) de uma sociedade ou grupo social. No entanto, assumimos que para os propósitos da nossa abordagem – a cultura como alicerce para o desenvolvimento – essa noção é demasiadamente ampla. Precisamos recortar “uma ideia de cultura de fato instrumental, efetivamente motriz” (COELHO, 2008, p. 17), operacional para os nossos propósitos. O recorte consiste em destacarmos, nesse todo compreendido como *cultura*, aqueles componentes que, pela sua natureza sensibilizante e transformadora,

6 Relativa a Max Weber.

7 Segundo Brant (2009), Edgar Morin, em sua obra “Cultura e Barbárie Européias”, toma de empréstimo de Teilhard de Chardin esse termo “noosfera”.

sejam capazes de contribuir para o desenvolvimento do ser humano, ampliando “a esfera de presença do seu ser” (COELHO, 2008).

Assim, operamos com duas acepções do conceito de *cultura*: uma mais ampla, de viés antropológico, dentro da qual são gestadas as noções que orientam as práticas individuais e coletivas e que contempla os modelos de organização e desenvolvimento das sociedades humanas, as concepções de mundo, os valores compartilhados, as crenças, etc.; outra mais restrita, cujas formas, de acordo com Coelho (2008) devem ser privilegiadas em se tratando de *política e ação cultural* para o *desenvolvimento humano*.

Conforme Coelho (2006), o *desenvolvimento humano* deve ser visto como um processo que move o indivíduo, ou o grupo social, para longe da indiferença, da indistinção, devolvendo-lhe a capacidade de exercitar o juízo crítico e, assim, atuar no mundo e com o mundo de maneira mais consciente e reflexiva. Coelho (2008), refere-se a esse processo como uma transição da barbárie para a cultura.

Como efeito colateral da globalização econômica, da “ausência do Estado em sua responsabilidade com a cultura e a diversidade”, e do “domínio marcante das indústrias culturais como pontas de lança para uma economia global centrada nas grandes corporações” (BRANT, 2009, p. 16), corremos o risco iminente de sermos destituídos das nossas próprias identidades culturais, das nossas subjetividades, por meio de um processo que visa a empurrar para os fundos a nossa cultura, trazendo para o centro da cena os valores que se colocam a serviço das sociedades de consumo.

De acordo com Baron (2004, p. 55) nos fala sobre o “poder revolucionário da microtecnologia cultural do neoliberalismo”, que consiste em aprender sempre mais sobre as nossas subjetividades e suas delicadas relações com as nossas histórias de vida, com a constituição dos nossos sentimentos, emoções, desejos e identidades, com a nossa história cultural. É por meio da compreensão dessas relações que ele (o neoliberalismo) procura nos colonizar através das “suas estratégias de manipulação: as tecnologias revolucionárias de informação, edição, divulgação e sedução, que transformam o espaço público em espaço íntimo e o espaço íntimo em espaço público” (BARON, 2004, p. 57). Deste modo,

Por meio da *visualização, dramatização e erotização* de nossas necessidades humanas em cada espaço existente – desde as enormes paredes dos edifícios até o visor do celular – seus conceitos e valores de competição, desumanização, vaidade e privatização penetram e colonizam não somente nosso país, nossa casa, nosso quarto e nossa mente, mas também nossa comida, nosso corpo, nossa imaginação, nosso imaginário e nosso próprio tesão (BARON, 2004, p. 57).

Esse processo é conhecido como aculturação, e consiste em destituir o indivíduo da sua própria cultura e identidade, para poder melhor controlá-lo por meio dos códigos, signos e valores da cultura estrangeira.⁸

De acordo com Brant (2009, p. 17), a cultura, nesse caso:

[...] funciona como uma chave capaz de trancar o indivíduo em torno de códigos e simbologias controladas: pelo Estado, por uma religião ou mesmo por corporações e através dos instrumentos gerados pela sociedade de consumo, como a publicidade, a promoção e o patrocínio cultural (BRANT, 2009, p. 17).

É por isso que temos de estar atentos à inteligência e ao alcance desse poder. Neste sentido, o melhor caminho é nos fortalecermos, aprendendo a “ler crítica e culturalmente nosso ambiente e a nós mesmos”. A cultura neoliberal está cultivando, no solo fértil da nossa falta de “memória histórica consciente e autêntica”, no “espaço pessoal vazio dentro de nossa própria cultura de resistência”, “uma subjetividade individualista, narcisista e dependente”. Precisamos ser encorajados e sensibilizados a participar da construção (ou re-construção) de nossa própria cultura e identidade, recuperar urgentemente a nossa memória histórica e cultural, compreender o papel central da nossa subjetividade, para que não sejamos apreendidos pelos valores de um poder que tende a nos aprisionar com seus encantos e fetiches (BARON, 2004, p. 60-61).

Segundo Brant (2009, p. 17):

[...] essa mesma chave, que oprime o ser humano e desfaz sua subjetividade, tem o poder de abrir as portas, permitindo ao indivíduo compreender a si e aos fenômenos da sociedade e do seu próprio estágio civilizatório, em busca da liberdade. Para isso, basta girá-la para o lado oposto.

Portanto, considerando que neste trabalho apontamos a cultura como base para o *desenvolvimento humano*, como principal ferramenta de transformação social (BARON, 2004), devemos virar essa chave para o lado que liberta, ao invés de aprisionar, que sensibiliza, ao invés de embrutecer e gerar indiferença.

Para enfrentar a inteligência e o alcance desse poder, precisamos reconhecer a cultura como a arena da luta pela subjetividade e reconhecer nossa subjetividade como uma força política e objetiva, [...] *A cultura expressa nossa relação com a produção e reprodução da vida; por isso, vem do verbo cultivar. Interpreta e define nossa relação econômica, política e social com o mundo. É como nós trabalhamos, comemos, pensamos, nos vestimos, organizamos, sentimos, escolhemos nossos amores, amamos,*

8 A palavra “estrangeira” assume aqui o sentido daquilo que é estranho, que não é característico do meio do indivíduo e do seu grupo.

nos divertimos, refletimos, lembramos, falamos, rimos, choramos, transamos, nos vemos, educamos nossas crianças e enterramos nossos mortos. É como entendemos a nós mesmos no mundo e como vivemos esse entendimento. [...] Se não fazemos nossa própria cultura, podemos ser dominados e apropriados sem perceber. Podemos viver – também trabalhar, amar e sonhar – contra nossos próprios interesses (BARON, 2004, p. 56, grifo do autor).

É a partir dessa concepção que pensamos a sustentabilidade do desenvolvimento da Região Metropolitana do Cariri cearense, associando os valores éticos, culturais e ambientais dessa nova racionalidade, num esforço coletivo capaz de transformar nossas práticas, costumes (*ethos*) e hábitos (*héxis*) insustentáveis. Nesse sentido, o patrimônio ético e cultural das comunidades – o seu patrimônio imaterial – deverá estar no conjunto das políticas de desenvolvimento, pois como destaca Fonseca (2005, s/n), tal patrimônio é responsável por:

[...] constituir o pilar sobre o qual se apoie o chamado desenvolvimento sustentável. Porém, para que a equação que conjuga cultura, desenvolvimento e sustentabilidade venha a ser de congruência, é preciso que se definam valores para estes termos, que levem a uma harmonização entre meios e finalidades.

Essas categorias teóricas somente poderão ser fortalecidas a partir de uma nova postura filosófica, de um repensar das nossas relações com o mundo material e simbólico, numa visão de longo prazo que influencie nossas práticas e ações, resultando na constituição de uma cultura sustentável. Para que isso ocorra precisamos ser diariamente estimulados, ou sensibilizados, segundo Dan Baron (2004).

Nesse ínterim, os sistemas político-institucional e educacional são meios imprescindíveis para que as transformações ocorram. Buarque (2007, p. 51) aponta para necessidade de “uma ascensão coletiva do saber e da consciência”, da qual poderá resultar uma consciência de *sustentabilidade*. Para isso, na opinião de Buarque, a educação é o caminho.

A assunção do novo modelo de desenvolvimento proposto traz como consequência a necessária dotação das gestões públicas de maior capacidade de planejamento e gestão de políticas públicas efetivas, pois a via política institucional é cada vez mais necessária para o alcance da sustentabilidade alicerçada na cultura. Na próxima seção refletiremos sobre a governança territorial como alternativa para gerar novas capacidades e desempenhos dos sistemas de governo, impostos pelos cenários atuais para a promoção do desenvolvimento sustentável da Região Metropolitana do Cariri cearense.

7.4 GOVERNANÇA TERRITORIAL E INTEGRAÇÃO REGIONAL

Há um razoável consenso no reconhecimento da existência de um *gap* entre a competência político-administrativa do Estado tradicional e a complexidade dos objetivos multissetoriais e princípios éticos colocados como desafios aos governos na promoção do desenvolvimento. Nesse debate, precisamos associar o modelo ideal de Estado ao modelo adequado de desenvolvimento conduzido na gestão pública, em que, ressalta Valle (2011), o desenho da função administrativa pressupõe a definição do Estado a ser instrumentalizado para suprir as novas demandas da sociedade.

O triunfo do modelo de Estado Democrático na maioria das economias desenvolvidas, a partir da segunda guerra mundial, segundo Valle (2011), reforça uma crescente busca para tornar coerentes tais formas democráticas de estrutura estatal com um modelo de administração pública mais adequada aos princípios da igualdade e justiça.

Por outro lado, a formação histórica do Estado, na visão de Foucault (2008), o fez perder força como o ponto-chave para a solução dos problemas da sociedade. Para esse autor, o que importa para a nossa modernidade não é tanto a estatização da sociedade, mas o que se chamaria de “governamentalização do Estado”, ou seja, as formas de governo “se tornaram a questão política fundamental” (p. 292) para a sobrevivência do Estado como o conhecemos hoje.

A partir deste ponto, discutimos a importância da atualização dos sistemas de governo como via necessária à promoção do desenvolvimento dos territórios, tendo em vista que o atendimento das expectativas da população passa por uma constante revisão das funções do Estado e adequação da gestão contemporânea em meio as complexas e crescentes demandas da sociedade.

Atualmente os requisitos impostos aos sistemas de governo para alcançar o desempenho esperado, na perspectiva dos novos paradigmas de desenvolvimento, são aqueles responsáveis pela mudança da visão gerencial num sentido mais amplo, como:

- a) Multissetorialidade da ação considerada necessária para aumentar as probabilidades de eficácia da intervenção em prol do objetivo “desenvolvimento”;
- b) Visão sistêmica e de longo prazo, apoiada na constatação de interconectividade e integralidade dos componentes tratados, que constituem as diversas dimensões da sustentabilidade;
- c) Descentralização da ação de governo, baseada na ideia de que quanto maior a proximidade com as demandas dos cidadãos, tanto maior a possibilidade de suprir os bens públicos que eles requeiram;

- d) Governança, entendida como efeito de governo resultante da ação coordenada, cooperativa e/ou conflitante, do sistema ampliado e fluido que inclui não apenas as instituições públicas, mas também as empresas e as entidades organizadas da sociedade civil;
- e) Participação, enquanto necessidade reconhecida de inclusão dos múltiplos atores tradicionalmente excluídos do desenho das políticas, com finalidade de ampliar as áreas de consenso, a eficácia e a eficiência das políticas.

Esses elementos, mesmo estando em evidência nas novas concepções, ainda apresentam grande discrepância em relação às modalidades clássicas de gestão pública predominante. Um traço fundamental da atividade governamental continua sendo a setorialidade das ações onde predomina a visão estreita e linear da burocracia departamentalizada que muitas vezes se apresentam indiferentes, estanques e, não raramente, conflitantes, entre as unidades de gestão.

A multissetorialidade que na essência atua na integração dos temas estratégicos e ajuda a promover a tão sonhada visão sistêmica ainda está longe de ser contemplada nos planejamentos e ações concretas dos atores governamentais. O problema parece estar relacionado à lógica de funcionamento da estrutura de poder e micropoder (FOUCAULT, 2008) como as práticas disciplinares disseminadas nas escolas, exército, asilos e empresas capitalistas, que constituem estratégias de manutenção de poder incorporadas nos discursos que procuram disciplinar o corpo, regular a mente e ordenar as emoções.

A resistência para a ação integrada necessária ao êxito dos processos de governança territorial, capaz de criar sinergia entre atores e setores diferentes, incluindo com isso a interação entre poder público, sociedade civil organizada e iniciativa privada, caracteriza a racionalidade burocrática e elitista que domina o cenário político e fortalece as regras dominantes do jogo de poder.

Uma realidade com grandes desafios a serem superados, pois para a maioria dos atores envolvidos com suas preocupações pontuais, a ação integrada apresenta-se mais como uma utopia sem força realizadora do que como um caminho com grandes perspectivas.

A participação dos sujeitos tradicionalmente excluídos do desenho e da implementação das políticas territoriais, tão acalentada pela retórica dominante, encontra, de fato, obstáculos imponentes à sua realização dentro do sistema posto de governo territorial, sendo eles de ordem epistemológica, cultural e política. A dimensão política é a mais evidente e debatida, pois a participação pretende ampliar os espaços de interferência da sociedade nas decisões públicas, colocando em discussão uma visão ainda patrimonialista da política, onde essa é fato particular, coincidente com o interesse de algum poderoso ou de restritas cúpulas (GIANNELLA; CALLOU, 2011, p. 809).

Outro aspecto a ser ressaltado nos sistemas de governo, diz respeito à necessidade de atualização dos requisitos de descentralização os quais esbarram em princípios desde sempre incorporados pelo etos dos servidores públicos, que detêm uma considerável margem de manobra na estrutura governamental predominante. A hierarquia e a busca de controle e direção centralizados fazem parte da crença na racionalidade linear e instrumental como base de explicação da realidade e prescrição dela, difíceis de serem suplantadas, pois compõem a matriz cultural dominante, fazendo-nos crer que vivemos numa “sociedade bloqueada”⁹ sem oportunidade de grandes mudanças a não ser dos mandatários do poder.

Nesse raciocínio, Crozier (1995) destaca que, ao manter o equilíbrio tradicional nos sistemas de governo, que não passa de uma aparente democracia participativa, a sociedade perde a oportunidade de fazer face aos desafios do futuro, pois, segundo o referido autor:

Não se trata mais de uma sociedade bloqueada, como escrevi em 1970, é o seu sistema político administrativo, ou antes, o sistema das suas elites e, neste sistema, é a inteligência que está bloqueada. É, pois, necessário investir na mutação da inteligência (CROZIER, 1995, p. 15).

Mas como mudar o sistema de inteligência ou raciocínio de uma sociedade, ancorada numa burocracia regulamentar e fundada na planificação e controle? Eis um dilema que de certa forma justifica o desinteresse de grande parte dos políticos de investirem na formação de um cidadão autônomo, pois estão mais envolvidos nos seus projetos de manutenção de poder do que na promoção de mudanças significativas de longo prazo. Por outro lado, imbricados numa relação de dependência, os membros da sociedade parecem estar satisfeitos em conhecer as regras do jogo e usá-las ao seu favor na luta pela sobrevivência e para alcançar uma melhor posição social, ao invés de tentarem mudar as regras para melhor.

Para Crozier (1995), urgem mudanças nas formas de gestão e de governo. É absolutamente necessário criar mecanismos para “libertar as iniciativas e as capacidades de inovação em vez de travá-las” (1995, p. 28), ativando nossa capacidade social de cooperar e trabalhar em conjunto para superar o primado da hierarquia e da regra que paralisam tais iniciativas.

Ao tocar a relevância do capital social enquanto fator crítico de implantação do novo paradigma de desenvolvimento, cuja existência amplia as perspectivas de um mundo melhor para todos, constatamos que estamos falando de um fator imaterial, difícil de contornar e de se reproduzir, por estar vinculado às questões culturais de

9 Termo cunhado pelo sociólogo Crozier (1970) num estudo seminal sobre estruturas de poder.

maior profundidade. No entanto, o próprio esgotamento dos modelos tradicionais de gestão aponta para o surgimento de formas alternativas de ação coletiva.

Em suma, os tradicionais sistemas de governo do presente estão distantes dos requisitos teoricamente necessários para a implantação eficaz do paradigma emergente de desenvolvimento sustentável. A principal fraqueza desses modelos tradicionais está na sua estrutura mental de solução dos problemas, ou como defende Crozier (1995, p. 39), resulta da “rigidez da forma de raciocínio”, um raciocínio fundado sobre a lógica dedutiva e afastado de fundamentos empíricos.

O mundo complexo que nos apresenta, imprevisível e estruturado em redes interdependentes e não governado por uma racionalidade linear, não comporta mais os sistemas centralizadores, burocráticos, baseados na hierarquia e na setorialidade da ação. Impõem-se reformas urgentes, sistemáticas e estruturais da inteligência, donde deverão surgir novos modelos intelectuais que transformarão os sistemas de governo e as relações interpessoais, segundo os principais autores precursores dos novos paradigmas. Neste contexto, conforme previu Drucker (1987), a ciência da administração deverá sofrer grandes transformações e tornar-se uma das principais tecnologias a serem cultivadas pelo homem em nome da sua própria sobrevivência.

Portanto, a compreensão das relações entre os significados de desenvolvimento, sustentabilidade, território, governança, políticas públicas e outros correlatos, norteia as atuais análises na identificação dos desafios práticos para a promoção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável da Região Metropolitana do Cariri, devendo estes temas ser amplamente debatidos nos diversos palcos de debates e esferas de poder.

O conceito de desenvolvimento sustentável atual envolve princípios éticos e dinâmicas sociais, culturais, ambientais, político-institucionais e econômicas, revelando a ótica inter e transdisciplinar dos novos paradigmas, com desafios complexos a serem superados.

Seu conceito transmite a ideia de qualidade de vida do homem harmonizada em todo o planeta a partir da observação das dimensões citadas, beneficiando as gerações atuais e futuras e superando o modelo tradicional que preconiza o crescimento econômico acima de tudo. Essa perspectiva inovadora da sustentabilidade impulsiona os olhares críticos sobre a capacidade de liderança dos governos nos processos de desenvolvimento.

Constatadas as limitações do Estado e do mercado na condução do desenvolvimento equitativo, expostas nos efeitos devastadores dos modelos hegemônicos sobre o meio ambiente e a sociedade, novos atores sociais passam a reivindicar seu envolvimento nos processos decisórios da esfera pública, ampliando o significado da sustentabilidade para as questões da sociedade e do exercício político e revelando emergentes práticas de governança no setor público.

Por sua vez, ampliam-se as discussões sobre uma atualizada noção de território, com implicações decisivas para o êxito dos esforços coletivos. Representando o espaço apropriado, variável e dinâmico, definido e delimitado a partir das relações de poder nas suas múltiplas dimensões, o território vira o produto da intervenção coletiva e do trabalho dos atores, valorizando os meios de convivência e a noção de interdependência entre os elementos globais. Essa definição reforça a importância de envolver os atores sociais e seus fluxos na definição das políticas de desenvolvimento, sendo mais apropriada para a preterida integração regional.

Desse ponto de vista, observamos que as experiências de políticas regionais lançadas para promover o desenvolvimento são esforços do governo para atualizar suas práticas e promover a participação integrada entre os atores de um dado território, como por exemplo, a criação de regiões metropolitanas. No entanto, percebemos que tais iniciativas ainda precisam avançar muito para se tornarem experiências exitosas de uma governança territorial de fato.

Por isto, mesmo reconhecendo um novo contexto de abertura da gestão pública à participação social, defendemos a contínua discussão de novos valores que sirvam de base às inovações das políticas públicas e ações governamentais que pretendam reverter a supremacia das categorias econômicas, mecanicistas e excludentes. Tais proposições, também sustentadas por Zaoual (2003, p. 22), enfatizam a potência dos contextos de atuação dos atores e o enraizamento da economia nas crenças e nas microssociedades locais e questionam qualquer projeção de progresso em que não haja a implicação de “homens situados”,¹⁰ pertencentes a cada meio.

Concluimos que o quadro teórico atual projeta a governança como uma prática de gestão territorial adequada à promoção do desenvolvimento, segundo os princípios que sustentam o Estado Democrático de Direito, capaz de minimizar as desigualdades regionais, devendo ser estudada com afinco na consecução de um projeto de desenvolvimento sustentável para a Região Metropolitana do Cariri. Tal afirmação é evidenciada no cenário de empoderamento de comunidades locais, que auferem bons resultados dialogando com o global e se integrando a um projeto nacional, a partir de um contexto apropriado de governança territorial.

Porém, o momento atual das experiências de governança no país, indica que permanecem sérios desafios a serem superados, na maioria dos casos. O ideal de um projeto integrado de desenvolvimento sustentável nos moldes dos novos paradigmas deve, portanto, fundamentar-se nas premissas de fortalecimento da cultura local, dos territórios e da adoção de uma nova racionalidade de gestão

10 Termo utilizado por Zaoual (2003) para designar sujeitos protagonistas, envolvidos na construção dos seus sítios de pertencimento.

pública de capacidade superior aos modelos atuais de governo, pelo aproveitamento da inteligência coletiva da sociedade na solução dos seus desafios.

Portanto, o que podemos esperar de uma governança territorial na RM Cariri? No mínimo a consolidação da participação integrada dos diversos atores que constituem a sociedade local na gestão das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável. Assim, a cidadania e a participação social tornam-se “partes integrantes daquilo que devemos preservar” (SEN, 2010), pois esses elementos são capazes de combinar a noção básica de sustentabilidade com uma visão ampla dos seres humanos livres e conscientes. Uma aposta com grandes possibilidades de êxito.

REFERÊNCIAS

- BARON, Dan. *Alfabetização cultural: a luta íntima por uma nova humanidade*. São Paulo: Alfarrábio, 2004.
- _____. *Museu íntimo: diálogos entre cultura, educação e estética*. Disponível em: <<https://www.yumpu.com/pt/document/view/12801793/museu-intimo-dialogos-entre-cultura-educacao-e-estetica-mde11>>. Acesso em: 10 nov. 2011.
- BRANT, Leonardo. *O Poder da Cultura*. São Paulo: Peirópolis, 2009.
- BUARQUE, C. In: NASCIMENTO, E. P. do (Org.); VIANNA, J. N. (Org.). *Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- COELHO, Teixeira. *A cultura e seu contrário: cultura, arte e política pós-2001*. São Paulo: Iluminuras/Itaú Cultural, 2008.
- _____. *O que é ação cultural*. São Paulo: Brasiliense, 2006.
- CROZIER, M. *A crise da inteligência: ensaio sobre a capacidade de reforma das elites*. Tradução de Maria Filomena Nunes e Ana Barquina. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.
- DRUCKER, P. *Inovação e espírito empreendedor: prática e princípios*. São Paulo: Pioneira, 1987.
- EADE, D. et al. (Org.). *Desenvolvimento e cultura*. Oxford: Oxfam GB, 2002.
- FONSECA, Denise. Discutindo os termos de uma equação de congruência: cultura e desenvolvimento sustentável. In: LIMA, L. C. (Ed.). *Em Debate. Revista Eletrônica do Departamento de Serviço Social*, PUC-Rio, n. 1, ano 2005. Disponível em <<http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br>>. Acesso em: 23 nov. 2013.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Graal Editora, 2008.
- FURTADO, Celso. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- _____, Celso. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. 3ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- GEERTZ, Clifford. *A Interpretação das Culturas*. São Paulo: LTC, 2003

- GIANNELLA, V.; CALLOU, A. É. P. A emergência do paradigma de desenvolvimento centrado no território na observação de duas políticas no Cariri cearense. *Cadernos EBAPÉ.BR/FGV*, Rio de Janeiro, v. 9, n° 3, p. 803-827, Setembro 2011.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Banco de dados Cidades@*. 2016. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.
- LARAIA, Roque de Barros. *Cultura: um conceito antropológico*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.
- LEITAO, Claudia. A cultura como pilar do desenvolvimento sustentável. 2013. Disponível em <http://www.mobilizadores.org.br/coep/Publico/consultarConteudoGrupo.aspx?TP=V&CODIGO=C20132261524117&GRUPO_ID=14> Acesso em: 28 mar. 2013.
- MORIN, Edgar. *A via para o futuro da humanidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.
- PASCUAL, Jordi. *Rio +20 e a dimensão cultural da sustentabilidade*. 2012. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/riomais20/rio-20-dimensao-cultural-da-sustentabilidade/>>. Acesso em: 2 fev. 2013.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- VALLE, V. R. L. D. *Direito fundamental a boa administração e governança*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- ZAOUAL, H. *Globalização e diversidade cultural*. Tradução de Michel Thiollent. São Paulo: Cortez, 2003.

