

Felipe Fróes Couto. Júnio Matheus da Silva Cruz.  
Teddy Marques Farias Júnior. Vitória Dreide Xavier Araújo Silva (Orgs.)

# CAMINHOS DO DESENVOLVIMENTO

Vol. 1. Desenvolvimento Social

# CAMINHOS DO DESENVOLVIMENTO

Vol. 1. Desenvolvimento Social

Apoio



**Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes**

Wagner de Paulo Santiago  
*Reitor*

Dalton Caldeira Rocha  
*Vice-Reitor*

Ivana Ferrante Rebello  
*Pró-Reitora de Ensino*

Rogério Othon Teixeira Alves  
*Pró-Reitor de Extensão*

Maria das Dores Magalhães Veloso  
*Pró-Reitora de Pesquisa*

Cláudia Luciana Tolentino Santos  
*Pró-Reitora de Planejamento, Gestão e Finanças*

Marlon Cristian Toledo Pereira  
*Pró-Reitor de Pós-Graduação*

**©Editora Unimontes**

Maria Clara Maciel de Araújo Ribeiro  
*Editora Chefe*

**Conselho Editorial**

Maria Clara Maciel de Araújo Ribeiro  
Gustavo Henrique Cepolini Ferreira  
Ivana Ferrante Rebello  
Leandro Luciano Silva Ravnjak  
Luiz Henrique Carvalho Penido  
Maria da Penha Brandim de Lima  
Patrícia Takaki Neves  
Tânia Marta Maia Fialho  
Vanessa de Andrade Royo

Felipe Fróes Couto. Júnio Matheus da Silva Cruz.  
Teddy Marques Farias Júnior. Vitória Dreide Xavier Araújo Silva (Orgs.)

# CAMINHOS DO DESENVOLVIMENTO

Vol. 1. Desenvolvimento Social



Montes Claros/2024

Maria Rodrigues Mendes  
*Capa*

Maria Rodrigues Mendes  
*Diagramação*

Evilázia Ferreira Martins  
*Revisão linguística*

Este livro foi selecionado por edital  
e submetido a parecer duplo cego

DOI: 10.46551/978-65-86467-83-3

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

---

Caminhos do desenvolvimento [livro eletrônico] : desenvolvimento social /  
organização Felipe Fróes Couto...[et al.]. -- Montes Claros, MG : Editora  
Unimontes, 2024.  
-- (Caminhos do desenvolvimento ; 1)  
PDF

Vários autores.

Outros organizadores: Júnio Matheus da Silva Cruz, Teddy Marques Farias  
Júnior, Vitória Dreide Xavier Araújo Silva  
Bibliografia.  
ISBN 978-65-86467-83-3

1. Ciências sociais 2. Desenvolvimento social 3. Epistemologia social  
4. Meio ambiente - Aspectos sociais I. Couto, Felipe Fróes. II. Cruz, Júnio  
Matheus da Silva. III. Farias Júnior, Teddy Marques. IV. Silva, Vitória Dreide  
Xavier Araújo. V. Série.

24-221375

CDD-303.44

---

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Desenvolvimento social : Sociologia 303.44  
Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

**©Editora Unimontes**

Campus Universitário Professor Darcy Ribeiro  
Montes Claros - Minas Gerais - Brasil  
CEP 39401-089 - CAIXA POSTAL 126  
[www.editora.unimontes.br](http://www.editora.unimontes.br)  
[editora@unimontes.br](mailto:editora@unimontes.br)  
Filiada à



# Apresentação

Mensurar de que forma uma nação, região ou localidade tornam-se mais ou menos prósperas em comparação às demais foi o trabalho de grandes autores e pesquisadores do passado. A ideia de que o crescimento das rendas nacionais e do produto interno bruto seria sinônimo de desenvolvimento foi perdendo relevância e dando lugar a uma gama de novos conceitos e de múltiplas acepções desse termo, movimento que se deu com a contribuição não só de economistas, mas de profissionais das mais diversas áreas.

Definir terminantemente um único conceito que abranja todas as visões acerca do desenvolvimento seria uma dura tarefa, talvez demasiadamente pretensiosa. Por isso, a intenção da coleção “Caminhos do Desenvolvimento”, que ora apresentamos, é reunir parte desses diferentes olhares, de modo a nortear você, leitor, na sua própria trajetória de aprendizagem sobre o tema. Assim, o nome escolhido evidencia que o desenvolvimento pressupõe um movimento de uma determinada condição a outra, movimento que poderia ser ou não alcançado por rotas que, numa visão apresada, poderiam se apresentar contraditórias.

Diante do desafio de tratar de um tema tão amplo, perpassando as suas diferentes acepções, convocamos pesquisadores de diversas áreas do conhecimento a compartilhar conosco os resultados de suas pesquisas acerca dessa temática. Como resultado, recebemos dezenas de trabalhos, passando pelas mais diversas abordagens, sendo necessária, assim, a divisão da obra proposta em dois volumes.

Neste primeiro volume, compilamos os estudos ligados à perspectiva social do desenvolvimento, englobando a sua abordagem no contexto regional, com recortes históricos, políticos e sociais e que tratam, também, sobre questões de gênero, preservação do meio ambiente, tecnologia, fé e direito. Deste modo, a coleção não se destina apenas ao público acadêmico, isto é, universitário, mas também aos estudantes em geral, aos profissionais das diversas áreas do conhecimento e a todos

aqueles que se interessam em debruçar-se sobre o assunto, seja para reforçar o seu repertório, seja para direcionar a proposição de novos caminhos e abordagens para o desenvolvimento.

Longe de encerrar a discussão acerca dessa tão importante temática, esta coleção propõe lançar luz sobre os caminhos aqui pavimentados, propiciando uma visão mais abrangente e multidisciplinar sobre o desenvolvimento, estimulando novas reflexões sobre os caminhos trilhados. Logo, desejamos que a trilha da leitura das obras aqui compiladas possa contribuir para a construção de novos caminhos de aprendizado para você, leitor, e que novas perspectivas possam surgir a partir deste estudo.

*Os organizadores*

# Prefácio

*Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz*

Se para o poeta Fernando Pessoa (2007, p.87-88) “qualquer caminho leva a toda a parte”, no caso dos caminhos do desenvolvimento social, o trajeto é um pouco mais tortuoso, ainda que o destino seja nobre e possível. Entender a miríade de fatos que alicerçam a possibilidade de prover o bem-estar do indivíduo e das suas comunidades tem sido um desafio cada vez maior. Para a compreensão dos fenômenos contemporâneos que interferem em tal objetivo, exige-se uma maior reflexão crítica, a ideação de novos projetos e a revisão de antigas crenças. Assim, os valores estruturantes que permeiam esta obra mesclam-se com propostas voltadas para a superação das desigualdades que travam a construção da equidade necessária e desejada na sociedade, reverberada sob a égide do desenvolvimento social. Para além de uma utopia, trata-se da construção de um projeto político que permita o cumprimento das premissas básicas para suporte ao indivíduo, instrumentalizadas por meio de estratégias voltadas para esse desenvolvimento.

Como em outras searas, recomendações superficiais, mandamentos puramente ideológicos ou procedimentos metodológicos sem parâmetros na realidade têm ganhado força no campo do desenvolvimento social, na medida em que as sociedades sentem a necessidade de superar as suas desigualdades sociais por meio de reflexões acríticas, baseadas em modelos importados ou ultrapassados. Esses modelos não levam em conta a complexidade do contexto geral e local, e/ou buscam ações sociais meramente remediadoras e populistas, como se, para problemas complexos, houvesse soluções simples. Entretanto, há uma renovação a caminho, uma vez que ideias distintas reverberam nas páginas desta obra, buscando avançar nas indagações que possibilitam o desenvolvimento social.

Para isso, cabe uma reflexão relacionada a um fator essencial para a consecução das ações de desenvolvimento: a questão da vulnerabilidade. Há muito o que

se avançar para a redução da vulnerabilidade diante do nível elevado de pobreza e desigualdade que atinge, sobretudo, no caso brasileiro, as mulheres, os jovens, os negros e aqueles com baixa escolaridade. A vulnerabilidade social possui caráter multidimensional, fruto de múltiplos fatores, frequentemente sobrepostos e que tendem a se reforçar. Tais questões podem ser desveladas em dimensões como a baixa qualidade da educação, a precarização do trabalho e a diminuição da renda, em uma dinâmica que reforça a necessidade de estratégias voltadas para mitigar tais circunstâncias.

O contexto urbano, em especial, revela muitas vulnerabilidades, exigindo esforços de múltiplos atores para o alcance do desenvolvimento social. Devem ser considerados aqueles vetores concretos, como a pobreza, mas também aqueles pertencentes à vertente psicossocial, com os quais os indivíduos lidam no seu cotidiano e, deles, necessitam para o seu percurso de vida. Ao envolver aspectos físicos, financeiros, educacionais, de saúde, familiares e sociais, tornam-se prementes, por parte do Estado, do mercado e da sociedade, ações voltadas para a implementação de políticas e para o desenvolvimento de alternativas para mobilizar o enfrentamento dessas condições de vulnerabilidade - em um cenário de articulações intersetoriais frágeis ou inexistentes, que precisa ir além das estratégias de assistência social. É preciso fortalecer as novas dimensões dos direitos para a operacionalização das ações de inclusão por meio de investimentos sociais, a fim de colher seus efeitos virtuosos em termos de evolução econômica e social.

Notadamente, nos centros urbanos, a transversalidade de políticas que envolvam múltiplos atores, mobilizados em ações na área da educação, assistência social, ocupação e renda, mostra-se fundamental diante da grandeza desses desafios. Hodiernamente, ela torna-se ainda mais importante ao se considerar os impactos econômicos e sociais que estão sendo analisados e ainda sentidos pela pandemia de Covid-19, iniciada em 2020, e que revelou a necessidade da centralidade da dimensão da saúde voltada para o cuidado da população. Por outro lado, ao se pensar no ambiente rural, medidas intersetoriais, voltadas para propiciar acesso aos bens e aos serviços coletivos no âmbito da educação, da saúde, da assistência social, além da infraestrutura e do saneamento, água e energia, devem ser efetivadas para ampliar as possibilidades de inserção produtiva e a diminuição das desigualdades no campo.

Se o desenvolvimento social deve centrar-se sobre as pessoas, o grave quadro de problemas sociais provoca a necessidade de novos caminhos e de novas formas de atuação. A ampliação da possibilidade de acesso às estruturas de oportunidades sociais e econômicas, para indivíduos e grupos, deve ser promovida pelo Estado, pelo mercado e pela sociedade e, necessariamente, envolver as dimensões da educação, do trabalho e da renda, para a superação das vulnerabilidades. Em uma sociedade desigual como a latino-americana, no geral, e a brasileira, em particular, a promoção da igualdade de oportunidades por meio da educação torna-se uma

estratégia fundamental para o desenvolvimento social sustentável e de longo prazo. Grupos populacionais com baixa escolaridade estão propensos a permanecer com inserção precária e instável na obtenção de ocupação e renda, tendendo a aprofundar as suas vulnerabilidades e, conseqüentemente, gerando um desenvolvimento social menos equitativo.

Está no cerne da questão do desenvolvimento social, em países da América Latina, o significativo número de jovens que não estudam e nem trabalham. Isso gera impactos negativos para a trajetória do indivíduo e amplia as suas condições de vulnerabilidade pela sua exclusão da educação e do mercado laboral. Torna-se imprescindível a melhoria dos níveis educacionais para a superação das desigualdades. Para isso, tornam-se fundamentais melhores estruturas e ofertas escolares, capazes de atender às populações mais vulneráveis; além da adequação na formação dos professores e da introdução de mecanismos que possibilitem ao jovem dedicação aos estudos. Em termos de trabalho, ampliar a oferta de oportunidades de ocupação e de renda - formalizados e alinhados à inserção educacional - são parte desse esforço fundamental para o alcance do desenvolvimento.

Os desafios não são poucos, mas os eixos de composição desta obra, que esmiúça os distintos caminhos para o desenvolvimento social, indicam uma sequência interpretativa instigante, que parte da intrincada relação entre o desenvolvimento e o meio ambiente, avança pela fundamental interação entre o Estado e as dimensões socioeconômicas, realiza um diálogo ainda raro entre gênero e desenvolvimento, culminando, por fim, em uma discussão ímpar sobre as temáticas fronteiriças para se pensar o desenvolvimento.

Para interpretar o desenvolvimento social e indicar as estratégias de superação no caminho da sua implementação, o livro inicia-se com uma reflexão holística, transdisciplinar e centrada na natureza, desenvolvida por Medina e Sánches-Corcheiro, que reforçam a necessidade das soluções complexas e sistêmicas para a transformação da atual realidade social e ecológica com respeito à Natureza. Eventos como o aquecimento global ou a pandemia da Covid-19 alertam para a necessidade de esforços voltados para a consideração da Natureza como elemento central nas soluções para o desenvolvimento.

No bojo dessa reflexão, Lima traz uma análise da dinâmica da exploração mineral em alguns de seus principais aspectos, por meio do estudo de caso envolvendo o Acordo de Reparação Integral (2021), gerado pelo desastre conhecido como “Tragédia de Brumadinho”, ocorrido em 25 de janeiro de 2019, quando uma barragem de minério, no município de Brumadinho, localizado no estado de Minas Gerais, Brasil, rompeu-se, derramando aproximadamente 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos e provocando a morte de 275 pessoas. Reconhecido como um dos maiores desastres do mundo envolvendo barragens, o capítulo delinea as peculiaridades das

tratativas de reparação à população envolvida, revelando os meandros para a solução de um *wicked problem*, envolto em aspectos jurídicos e institucionais complexos que não necessariamente contemplaram as expectativas e necessidades da população de modo adequado.

As contradições das lógicas decorrentes do meio ambiente e do desenvolvimento são evocadas por Aires e Vecchio-Lima, ao discutirem a problemática da geração e destinação final de resíduos sólidos urbanos. O tratamento e a destinação de resíduos sólidos passam a ser analisados sob a premissa da ação e da prática social, por meio do estudo de caso “Lixo Zero”. As autoras descrevem as suas formas de mobilização por meio das práticas comunicativas e das ações, nas quais fatores como a corresponsabilidade social e a participação institucional são estágios fundamentais para a sua institucionalização, na busca de um modelo mais sustentável de desenvolvimento.

Os mecanismos de governança pública territorial são mobilizados por Almeida e Emmendoerfer para elencar os principais atributos para o desenvolvimento local sustentável. Por meio de revisão integrativa da literatura, ressaltam a escassez de trabalhos na área, resgatam referências teóricas seminais e contemporâneas, para qualificar as estratégias na área, e a efetividade da governança. Os autores destacam ainda que o aprimoramento dos mecanismos de governança para o desenvolvimento local sustentável depende da articulação de esforços coletivos dos atores envolvidos.

A perspectiva do papel indutor do Estado para o desenvolvimento, sob uma perspectiva voltada para o território, é elaborada por Alves, Athayde e Ribeiro. Coligindo as experiências dos programas públicos no estado de Minas Gerais e no Brasil, eles destacam as dinâmicas de descentralização e a participação social como características contemporâneas do desenvolvimento. Elencando exemplos positivos e negativos de políticas de incentivo em contextos distintos, os autores invocam a questão territorial como abordagem fundamental a ser institucionalizada diante de uma realidade heterogênea como a brasileira, sendo ainda necessário o estímulo e o suporte à participação ampliada de atores locais para a articulação de políticas de desenvolvimento no território.

As ações de desenvolvimento econômico e social envolvem premissas relacionadas à ética como valor indissociável. Pardo-Beneyto e Abellán-López discorrem sobre os sistemas de gestão de integridade no âmbito da administração pública como elementos de prevenção e combate à corrupção. A institucionalização de sistemas de integridade deve proteger o cidadão e a comunidade por meio de instrumentos efetivos, promovendo uma aplicação para além do mito e da cerimônia.

A relação entre as políticas de gênero e o desenvolvimento é resgatada por Araújo, Ferreira e Santos, por meio da exposição de sua relevância e da sua construção social a partir da visibilidade e da inserção do papel da mulher. Os autores

apontam para a necessidade de perspectivas de desenvolvimento que superem uma lógica excludente, além de se empenharem na equidade de gênero. Assim, referências naturalizadas necessitam ser desconstruídas e cabe, às políticas públicas, um papel importante neste processo.

A questão da igualdade de gênero é retomada a partir da discussão do acesso a recursos em contraponto ao acesso a oportunidades. Fonseca mobiliza um referencial teórico relevante, descrevendo, a partir dos ensinamentos de Van Parijs, a sua proposta de renda básica incondicional e universal e a sua reverberação para as questões de gênero. Em seguida, apresenta a ideia de distribuição de oportunidades derivada de Amartya Sen e Martha Nussbaum, para propor estratégias de promoção da igualdade de gênero.

Outros olhares para o desenvolvimento devem abarcar ações como a observação e a aprendizagem. Essa é a proposta delineada por Coscollá, Cervera e Dobón que, a partir desses dois conceitos, revisam as perspectivas clássicas e alimentam as descobertas contemporâneas para uma construção voltada para a gestão do conhecimento e da educação.

A experiência latino-americana quanto ao seu crescimento e desenvolvimento, bem como a distinção desses dois fatores, é apropriada, por Araújo, no contexto da modernidade. Ao ressaltar o papel dos organismos multilaterais, as dinâmicas entre os problemas políticos, os problemas de gestão e a mudança de uma orientação regional para global, a autora traz reflexões poderosas, capazes de ampliar o leque de compreensão quanto ao estágio atual da América Latina.

A lógica do desenvolvimento no sul global sob a égide de um capitalismo de vigilância é revelada no texto de Porcino. Suas dinâmicas estruturantes, centradas em uma base tecnológica digital que conduz ao progresso tecnológico, devem ser fruto de análises que construam novas lógicas nas quais os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento se apropriem e valorizem as suas especificidades na construção do seu próprio desenvolvimento.

O Direito como disciplina alinhada com a sociedade e com o desenvolvimento na América Latina deve reconfigurar-se a partir da necessidade de descolonialidade. Teixeira, Araújo, Siqueira e Brito questionam a racionalidade vigente no Direito e propõem a superação dessa disciplina como norma, devendo “considerar a multiplicidade de tradições, culturas e relações de poder que ligam os sujeitos numa sociedade”.

O engajamento religioso é uma das facetas do desenvolvimento explorada por Souza, que considera os efeitos da interação entre as políticas públicas e as instituições religiosas de todas as matizes e crenças, além da conexão entre a religião e o indivíduo - seja por meio dos ensinamentos espirituais, da articulação no nível de rua ou do provimento de bens e serviços essenciais não providos pelo Estado. A partir de sua leitura, percebe-se que as religiões se mostram como parte da constelação de

atores a serem mais bem conhecidos na conexão com o desenvolvimento.

Como exposto, este livro sistematiza, de modo articulado, os avanços que os estudos sobre o desenvolvimento social alcançaram sob perspectivas diversas, com capítulos abrangendo questões tradicionais e contemporâneas, trazendo pesquisas empíricas, entrelaçadas com reflexões teóricas pertinentes e oferecendo, ao leitor, um quadro abrangente e diversificado das distintas visões.

Boas reflexões!

### **Referências**

PESSOA, Fernando. **Poesia, 1918 – 1930**: edição de Manuela Parreira da Silva, Ana Maria Freitas e Madalena Dine. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 87-88.

# Sumário

## Parte 1| Desenvolvimento e meio ambiente

- 16** **Capítulo 1**  
El paradigma naturcéntrico desde el enfoque de la sociología y la economía ecológica: reflexiones para estimular el desarrollo económico y social  
*Natalia Simón Medina*  
*M<sup>a</sup> Estrella Sánchez-Corchero*
- 26** **Capítulo 2**  
Existe reparação sem participação? Uma análise do Acordo Judicial para Reparação Integral (2021) para a tragédia de Brumadinho  
*Ana Vitória Alkmim de Souza Lima*
- 42** **Capítulo 3**  
Mobilização e ação social do movimento “lixo zero” como causa voltada ao desenvolvimento sustentável  
*Nataly Bruna Fernandes Aires*  
*Myrian Regina Del Vecchio-Lima*
- 57** **Capítulo 4**  
Principais atributos da boa governança pública territorial para o desenvolvimento local sustentável  
*Thiago Chagas de Almeida*  
*Magnus Luiz Emmendoerfer*

## Parte 2| Atuação do Estado na promoção do desenvolvimento social

- 76** **Capítulo 5**  
Avanços e desafios da abordagem territorial de programas de desenvolvimento econômico e social  
*Luís Fernando de Souza Alves*  
*André Luiz Mendes Athayde*  
*Eduardo Magalhães Ribeiro*
- 86** **Capítulo 6**  
El estudio de la ética y la integridad como valor posmaterial en sociedades desarrolladas socioeconómicamente  
*Gonzalo Pardo-Beneyto*  
*María Ángeles Abellán-López*

- 99** **Capítulo 7**  
A inserção do gênero na perspectiva do desenvolvimento  
*Welberte Ferreira de Araújo*  
*Maria da Luz Alves Ferreira*  
*Gilmar Ribeiro dos Santos*
- 111** **Capítulo 8**  
Renda básica e *capabilities*: estratégias para promoção da igualdade de gênero  
*Lorena Fonseca*
- Parte 3| Pensamentos divergentes e epistemologias das margens**
- 132** **Capítulo 9**  
La redefinición de la observación de los aprendizajes como premisa para una educación que permita el desarrollo  
*Carles Hernández Coscollà*  
*Marta Rojo Cervera*  
*Francesc Jesús Hernández i Dobón*
- 140** **Capítulo 10**  
Crescimento como imperativo de inclusão e modernidade: o (des)envolvimento da América Latina  
*Christine Veloso Barbosa Araújo*
- 148** **Capítulo 11**  
Alternativas ao capitalismo de vigilância para o desenvolvimento socioeconômico do sul global  
*Eduarda Rodrigues de Almeida Porcino*
- 157** **Capítulo 12**  
Perspectivas descoloniais para o direito e para a ideia de desenvolvimento na América Latina  
*Mariana Fernandes Teixeira*  
*Simone Rosiane Corrêa Araújo*  
*Heidy Cristina Boaventura Siqueira*  
*Marcelo Brito*
- 168** **Capítulo 13**  
A fé religiosa importa na prática de desenvolvimento? Reflexões sobre o potencial de cosmovisões afro-indígenas como alternativas ao desenvolvimento  
*Ramon Felipe Souza*
- 181** **Dados dos organizadores**  
**Dados do autor do prefácio**  
**Dados dos autores**

**PARTE 1**

# **Desenvolvimento e meio ambiente**

## Capítulo 1

# El paradigma naturcéntrico desde el enfoque de la sociología y la economía ecológica: reflexiones para estimular el desarrollo económico y social

Natalia Simón Medina  
M<sup>a</sup> Estrella Sánchez-Corchero

### Introducción

La declaración oficial de la Organización de Naciones Unidas del Día Internacional de la Madre Tierra supone una apuesta en firme por la consecución de un desarrollo sostenible<sup>1</sup>, en armonía con la Naturaleza anteponiendo una visión naturcéntrica enfocada en un modelo de comportamiento centrado en la Tierra alejado de la visión antropocéntrica que superpone la especie humana sobre el resto de especies que habitan en el planeta, incluida la Madre Tierra, y por lo tanto que entiende la Naturaleza al servicio de los seres humanos. Esta nueva visión se corresponde con el denominado paradigma Naturcéntrico, siendo su implementación especialmente relevante desde el ámbito del derecho, la economía y la sociología, entre otras disciplinas. Este capítulo tiene como objetivo principal abordar el paradigma naturcéntrico desde dos disciplinas, la sociología y la economía ecológica, como introducción a una necesaria reflexión que posibilite estimular el desarrollo económico y social de cualquier sociedad.

<sup>1</sup> O de la **sostenibilidad** en el caso de países o regiones con cotas de desarrollo elevadas como es el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco en España, que en sus Directrices de Ordenación Territorial (Decreto 128/2019, de 30 de julio) incluye a modo de prefacio las siguientes citas: *Somos la primera generación en sentir el cambio climático. Somos la última generación que puede hacer algo al respecto* (Barack Obama, presidente de los Estados Unidos de América 2009-2017); *La noción de bien común incorpora también a las generaciones futuras. Ya no puede hablarse de desarrollo sostenible sin una solidaridad intergeneracional. El ambiente se sitúa en la lógica de la recepción. Es un préstamo que cada generación recibe y debe transmitir a la generación siguiente* (Carta encíclica. Laudato si, 159 Papa Francisco). Disponible en Directrices de Ordenación Territorial (DOT) - Planificación territorial y urbanismo - Euskadi.eus. Acceso en: 25 jun. 2023.

Importante es desde la Sociología, siendo imprescindible trabajar desde tres perspectivas. La primera que contemple cómo nos relacionamos con la Naturaleza. La segunda, que analice los efectos que produce en la Naturaleza la forma en la que nos relacionamos con ella. Y la tercera, que profundice en la consideración de que estos efectos tienen consecuencias mucho más negativas entre aquellos colectivos que se encuentran en situación de vulnerabilidad y, por tanto, con mayor riesgo de desigualdad social; entre ellos, por ejemplo, las personas con discapacidad, a las cuales debe contemplarse e integrarse en todas aquellas iniciativas de acción climática, en la toma de decisiones y diseño de propuestas, siendo para ello indispensable poder acceder y participar en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad, con herramientas y mecanismos que posibiliten su participación, web accesibles, sistemas de interpretación de signos, de braille, lectura fácil, entre otros (Medina, 2023).

Desde la Economía, se reconoce la importancia e incluso necesidad de un cambio paradigmático paralelo a la emergencia del Derecho centrado en la Tierra consecuencia de la constatable ineficacia de las políticas económicas antropocéntricas de la Economía Neoclásica predominantes hasta ahora. Es la propia sociedad la que, concedora del nuevo escenario de Cambio Climático, demanda soluciones y políticas económicas a la Economía Ecológica; la cual se ha visto abocada a pasar de la mera exposición de sus premisas en universidades, despachos y estudios científicos a la práctica, construyendo un modelo social ecológico a partir de nuevos paradigmas como el Naturcéntrico. Este capítulo reafirma que la Educación ha sido y es la primera y mejor forma de conseguir la implementación del paradigma Naturcéntrico (Sánchez-Corchero, 2023) ya que sólo tras la sensibilización y su conocimiento el alumnado demanda y aporta soluciones eficaces a esta situación.

A partir de ahí, tanto la Sociología como la Economía Ecológica son valedoras de nuevos instrumentos y políticas económicas y sociales no antropocéntricas que deben dar respuesta, por ejemplo, a la emergencia climática. Una fecha relevante en el cambio de esta concienciación es 2015, año en el que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco de la Agenda 2030. A partir de ahí, los ODS fueron trasladados con éxito dispar al currículo de gran parte del sistema educativo mundial. Ahora es cuando el alumnado saliente, profesionales, empresario/as o política/os, conocedores de este nuevo paradigma, deben implementar las políticas económicas y sociales demandadas socialmente.

Este capítulo contribuye sin duda al campo del desarrollo económico y social de cualquier sociedad en tanto reflexiona sobre la necesidad de un cambio de paradigma en la forma en la que los seres humanos nos relacionamos con la Naturaleza, siendo imprescindible la concienciación desde edades tempranas, y convirtiéndose la educación en el primer agente necesario para dicha transformación, sumado al desarrollo legislativo y los aportes económicos necesarios, entre otros. Esta contribución permite la mejora en el diseño de políticas públicas actualizadas y acordes a los cambios emergentes en sintonía con las nuevas necesidades de desarrollo económico y social y la inclusión de un paradigma naturcéntrico en los distintos planes de estudio de todas las etapas escolares y académicas.

## Desarrollo

La resolución 77/169 de la Asamblea General de 14 de diciembre de 2022 estableció el mandato de debatir, en el 12º Diálogo Interactivo de la Asamblea General

sobre la Armonía con la Naturaleza (United Nations, 2003), el alcance y la posibilidad de convocar una reunión de alto nivel titulada provisionalmente “Asamblea de la Tierra”. Asamblea que se celebraría el 22 de abril de 2024 con el objetivo de que el paradigma en evolución no antropocéntrico o centrado en la Tierra siguiera reforzando el multilateralismo mediante el debate de enfoques holísticos alternativos basados en diversas visiones del mundo que pudieran contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030 para el “Desarrollo Sostenible y más allá”.

De ahí que, entre otras acciones desarrolladas desde la coordinación de la Plataforma Harmony with Nature<sup>2</sup> de las Naciones Unidas en Nueva York, se nos planteara unas preguntas en relación con cómo las disciplina sociológica y económica se relacionarían con la Naturaleza en este contexto planteado, desde una perspectiva reflexiva y propositiva, y cuyas respuestas se exponen en este capítulo.

### ¿De dónde partimos?

La Economía Ecológica analiza las relaciones entre el sistema natural (biosfera) y los subsistemas sociales y económicos que se desarrollan en su seno; mientras, la economía convencional promueve el crecimiento económico mediante el uso adecuado de los factores de consumo y producción (Naredo, 2018) y toma a la Naturaleza como un recurso ilimitado. Sin embargo, es cada vez más común que las crisis relacionadas con la sostenibilidad ambiental planteen un futuro incierto y que economistas como el estadounidense Kenneth Boulding (1910-1993) se replanteen, no sólo el carácter ilimitado de los recursos naturales, al entender que la economía formaba parte de un sistema más amplio que incluye la ecología, la política, la cultura y la sociedad y contrapongan la *economía del boycout* actual (de recursos ilimitados al igual que sucedía en la conquista del oeste americano aun por explotar) a la necesaria *economía de la nave espacial* (de recursos limitados).

Esta idea de finitud de los recursos naturales ha sido tristemente constatada en todas las economías del pasado y presente siglo de forma manifiestamente notoria en la pandemia COVID19 y ha hecho replantearnos el sistema económico actual.

Por su parte, y tal y como plantea Leff (2011), las teorías sociológicas de la modernidad buscaron dar respuestas a los grandes problemas de su tiempo, desconsiderando las condiciones ecológicas en las que se desenvuelve la sociedad. Sin embargo, en la era de la globalización, la crisis ambiental no sería el único problema emergente en la escala planetaria ya que, junto con el riesgo ecológico y la degradación socioambiental surgirían nuevos conflictos y se agudizarían viejos problemas sociales tal y como el choque entre culturas, la violencia social, la inseguridad alimentaria, la desigualdad social y la pobreza, etc.

Yendo algo más allá en este planteamiento ha surgido una rama del Derecho, encabezada por la profesora de la Universidad de Murcia, Teresa Vicente, de la Sociología, encabezada por la profesora de la Universidad de Castilla-La Mancha, Natalia Simón, y de la Economía, encabezada por la profesora de la Universidad del País vasco, Estrella Sánchez, entre otras disciplinas (y otras personas) que reclaman la consideración de la Naturaleza como sujeto de derecho. Este movimiento académico tiene su encaje en el movimiento Armonía con la Naturaleza de la Organización de Naciones Unidas, anteriormente mencionado, a las que las tres autoras citadas

<sup>2</sup> <http://www.harmonywithnatureun.org>

pertencen como expertas desde 2021, 2022 y 2023<sup>3</sup>, respectivamente. Este paradigma centrado en la Tierra contrasta marcadamente con los enfoques dominantes de sostenibilidad, caracterizados por nociones dualistas, antropocéntricas y utilitarias de las relaciones entre el hombre y la Naturaleza basadas en la mercantilización de la naturaleza y su dominio tecnológico (Borràs-Pentinat y Sánchez, 2022).

Economistas como Unai Pascual<sup>4</sup> (2023) avalan el papel de los economistas ecológicos que han cuestionado el predominio de la valoración neoclásica de la naturaleza basada en la moneda y han pedido el reconocimiento del pluralismo de valores y el desafío de la inconmensurabilidad. Así mismo, aporta valoraciones alternativas como la integrada de los servicios ecosistémicos; o el desarrollo y uso de las nociones de valores compartidos y relacionales que van ganando terreno en el ámbito científico-político con la Evaluación de Valores (VA) del Panel Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, 2022).

### **Elementos imprescindibles en el diseño del paradigma centrado en la Tierra**

A la primera pregunta planteada, ¿qué elementos deben estar presentes en el diseño del paradigma centrado en la Tierra?, la respuesta fue clara, el primer y principal elemento sería la Educación ya que es el medio más adecuado para conseguir su implementación efectiva y su traslación a la sociedad y al derecho normativo. Sin embargo, apriorísticamente se debe garantizar el derecho a la educación con independencia de las características del alumnado, considerando el género, la procedencia social, geográfica, o de cualquier otra situación que pueda presentar, como el hecho de tener una discapacidad; así como el derecho a vivir en paz y con calidad de todo el alumnado y población civil general que se ve inmerso en conflictos bélicos y/o catástrofes naturales. Esta educación, sin duda, debe promover el desarrollo sostenible, ya que es fundamental que una buena educación desarrolle los valores humanos y la capacidad de convivir en paz; de respetar y apreciar la diversidad humana, la igualdad de género y los derechos humanos; así como ejercer un compromiso activo con el desarrollo sostenible (United Nations, 2023).

A partir de esta situación básica y para conseguir los efectos deseados en términos del paradigma naturcéntrico, de igualdad de género, de equidad y de inclusión social, es imprescindible hacer partícipe al alumnado de su propio proceso de aprendizaje y para ello es necesario el uso de metodologías y/o herramientas inclusivas, metodologías activas, Tecnologías de Información y la Comunicación, etc.

El segundo elemento, y muy relacionado con el anterior, es el establecimiento de alianzas. Alianzas como las planteadas en la conmemoración del Día Internacional de la Madre Tierra del programa de las United Nations Armonía con la Naturaleza cuya Asamblea general celebrada el 24 de abril de 2023 planteó, en el Diálogo Interactivo comentado anteriormente, la posibilidad de convocar una reunión de alto nivel titulada provisionalmente “Asamblea de la Tierra” que promoviese un paradigma no antropocéntrico o centrado en la Tierra y que continuase reforzando el multilateralismo a través del debate de enfoques holísticos alternativos basados en diversas visiones del mundo que puedan contribuir a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (United Nations, 2003).

<sup>3</sup> <http://www.harmonywithnatureun.org/experts/>

<sup>4</sup> Unai Pascual es un economista ecológico con más de 20 años de experiencia uniendo las ciencias sociales y naturales para comprender sistemas socioecológicos complejos ([https://www.bc3research.org/en/unai\\_pascual](https://www.bc3research.org/en/unai_pascual))

Así mismo, este diálogo facilitó el intercambio y la consideración de opiniones de los Estados Miembros, así como de las partes interesadas pertinentes, sobre cómo esta reunión de alto nivel podría brindar a la comunidad internacional la oportunidad de compartir evaluaciones, lecciones y propuestas sobre la comprensión, el estado, e implementación del avance de la Armonía con la Naturaleza. Ciertamente, estos diálogos sirven precisamente para explorar las posibilidades de promover alianzas entre la Economía Ecológica, la Sociología, el Derecho y otras disciplinas, y el movimiento emergente de los “derechos de la naturaleza” pudiendo contribuir así al logro de los ODS, así como a otros procesos como la implementación del Marco Mundial de Biodiversidad Kunming-Montreal (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2023) a través de acciones relacionadas con el papel de los diversos valores de la Naturaleza, y enfoques interdisciplinarios para construir un futuro más sostenible y justo para las personas y la Naturaleza en la implementación de los ODS.

Además, este Diálogo también promovería los llamados de la IPBES para reconocer los múltiples valores de la Naturaleza y alejar la toma de decisiones de una valoración estrecha y de corto plazo centrada en el mercado.

Es cierto que ya existen experiencias de este tipo como, por ejemplo, desde la Universidad del País Vasco y la Cátedra UNESCO de Desarrollo Sostenible (UPV, 2023) donde ha sido creada una Plataforma interuniversitaria e interinstitucional para que sea el propio alumnado el que incruste en la sociedad los principios del nuevo paradigma centrado en la Tierra, entendiendo que serán estos los que formarán y diseñarán en el corto plazo la sociedad bajo este nuevo paradigma naturcéntrico.

Esta red tendría su continuación en otra complementaria interinstitucional que continúe, implemente, complemente y multiplique la labor realizada por el alumnado sobre todo en el momento en el que se integre en la sociedad activa. Esta actuación es acorde con el Objetivo 17 de Desarrollo Sostenible, Alianzas para Alcanzar los Objetivos. Desarrollándose así, no sólo el espíritu crítico sino también el investigador del alumnado haciéndole partícipe de su proceso de aprendizaje y de la responsabilidad contraída de proteger a la Naturaleza, planteándose la propia realización de actividades, ejercicios, tareas, Trabajos Fin de Grado o de Máster y Tesis Doctorales, que podría servir de elemento generador de conocimiento y divulgador junto a las redes sociales, estas, instrumento de difusión de ese conocimiento generado dentro del sistema educativo.

Esta red interinstitucional, que surgiría en paralelo a la red estudiantil, haría partícipe al resto de los agentes sociales de los objetivos planteados dándole continuidad en el momento en que el alumnado se vaya incorporando activamente a la sociedad. Sirviendo como ejemplo, la ya creada red básica en Latinoamérica, Europa y Asia<sup>5</sup> siendo el objetivo más inmediato hacer lo propio en África, Norteamérica y Australia. El planteamiento más ambicioso sería conseguir que se implementen políticas en Armonía con la Naturaleza, tanto en el presente como las que pudieran implementar el alumnado actual en el futuro próximo.

## **La práctica de la Sociología desde la perspectiva de la Jurisprudencia de la Tierra**

¿Cuál sería la práctica de la Sociología desde la perspectiva de la Jurisprudencia de la Tierra? sería otra de las preguntas, en este caso centrada en la

<sup>5</sup> <https://redinternacionalbiomimesis.org>

Sociología. La práctica de la Sociología desde la perspectiva de la Jurisprudencia de la Tierra se entiende desde la consideración de que ésta se enfoca en la consecución de la solución más justa y la resolución de conflictos y controversias generadas en torno a la Tierra, así, la práctica de la Sociología sería imprescindible para su consecución, ya que esta disciplina es concebida como una actitud de conciencia crítica frente a la sociedad por lo que resulta imprescindible para buscar y encontrar conjuntamente la solución justa a la problemática conectada a la Tierra y sus derechos.

Este enfoque difiere de la forma en la que se practica generalmente la Sociología en la actualidad en el sentido de la incorporación analítica de las distintas relaciones que se producen entre distintos ámbitos como el familiar, educativa, asociativo, institucional, empresarial, etc., desde diferentes enfoques como la producción, distribución, consumo, división del trabajo, solidaridad, cambio social, etc., teniendo en cuenta la variedad social en tanto grupos sociales, la posible situación de desigualdad social, y la Naturaleza.

La sociología es una Ciencia Social que se centra en el análisis científico de la sociedad humana; y, por tanto, en el análisis de la relación entre los seres humanos y la sociedad. En este sentido, la diferencia en el abordaje de la Sociología radicaría principalmente en que a partir de ahora debe incluir a la Naturaleza como sujeto de análisis en esa relación entre los seres humanos y la sociedad atendiendo la obligatoriedad de tener en cuenta a la Tierra como sujeto de derecho.

A partir de aquí podríamos preguntarnos cuáles serían los beneficios de practicar la Sociología desde la perspectiva de la Jurisprudencia de la Tierra, estos beneficios residen en la consideración, en todos los procesos de interacción entre las sociedades y sus entornos naturales, de una mirada integradora y superadora del paradigma antropocéntrico, introduciendo una visión naturcéntrica a partir de la cual se analizarían las relaciones sociales de los seres humanos en la sociedad tomando conciencia de que estas relaciones tienen repercusiones directas en la Naturaleza; y por tanto, analizar dichas relaciones en igualdad contemplando la interrelación entre la cultura, la sociedad y la Naturaleza, y no en estado de superioridad del ser humano sobre estas.

### **Enfoques que repercuten positivamente en la implementación de una cosmovisión entrada en la Tierra para la Sociología**

Para responder la tercera pregunta ¿qué enfoques repercutirían positivamente en la implementación de una cosmovisión centrada en la Tierra para la Sociología? en primer lugar, cabe destacar el enfoque de tipo teórico, ya que la Sociología mantiene enfoques tradicionales que abarcan desde la estratificación social, las clases sociales y la movilidad social hasta la religión, el derecho o la desviación social. Y desde hace no muchas décadas ha incorporado otros enfoques como el género, la salud, la economía, la educación o el ambiente. Por lo que resulta imprescindible trabajar en un marco teórico que parta de la Sociología Ambiental, que emerge a finales de los años 70, integrando la visión naturcéntrica y considerando a la Naturaleza como sujeto de Derecho para así ir consolidando esta rama de conocimiento dentro de la Sociología.

En segundo lugar, y a partir de ese enfoque de corte teórico habría que tener en cuenta un enfoque práctico basado en la investigación social, cuantitativa y cualitativa. Siendo conveniente en este sentido, desarrollar investigaciones que consideren las tres perspectivas consideradas al inicio del capítulo, cómo nos relacionamos con la

Naturaleza; conocer los efectos de esa forma de relación y tomar conciencia de que, si los efectos resultan negativos, son más negativos para determinados colectivos sociales, que se encuentran en situación de desigualdad social.

Aunque en principio no debería haber ningún problema en trabajar desde estos enfoques, ya que desde finales de los años 70 hay una rama de la Sociología que contempla el ambiente desde una nueva perspectiva holística o de sistemas (Ayesarán Uriz, 2004) que supera y desafía el antropocentrismo que domina la Sociología Clásica, sin embargo, nos podemos encontrar con problemas u obstáculos que impedirían esta implementación. Quizás la corta trayectoria de la Sociología Ambiental podría ser el único inconveniente, pero este inconveniente inicial se puede convertir en una oportunidad de trabajo en pro de la Naturaleza como sujeto de Derecho entendiendo que ésta se sitúa en una posición de igualdad al ser humano. Es cierto que puede ser un proceso lento, pero no por ello imposible ya que se parte con un elevado grado de motivación y convicción ya que la Sociología, desde este paradigma natural-céntrico entiende que sin Naturaleza el ser humano no podría sobrevivir, y pensando en sociedades igualitarias e inclusivas no puede faltar la inclusión de la Naturaleza como parte indispensable de cualquier sociedad.

### **Acciones prioritarias para promover la Sociología desde el enfoque de la Jurisprudencia de la Tierra**

¿Cuáles son las acciones prioritarias para promover la Sociología desde un enfoque de Jurisprudencia de la Tierra? Para promover la Sociología hacia un enfoque de Jurisprudencia de la Tierra habría que partir desde dos visiones, a corto y a largo plazo, sin perder de vista la normativa existente, la promoción de la investigación social para desde sus resultados poder diseñar estrategias que permitan transformar la sociedad y convertirla en una sociedad en armonía con la Naturaleza. Esta investigación social, debe estar financiada a través de instituciones públicas y privadas; y también no financiada, promoviéndose en el desarrollo de los Trabajos de Fin de Grado, Trabajos de Fin de Máster y Tesis Doctorales.

A través de la Educación, tal y como se ha apuntado anteriormente, entendiendo que ésta es el motor principal de transformación social; y el cambio, una característica intrínseca en todas las sociedades por lo que la consecución de mejoras en los comportamientos humanos en nuestra relación con la Naturaleza es totalmente viable y nuestro compromiso con ello debe ser una realidad. También, introduciendo esta temática en los planes de estudios desde la infancia hasta los estudios universitarios en todas las disciplinas de estudio, directa o transversalmente. Y, de forma más específica, realizando talleres de trabajo teórico práctico, jornadas, charlas, etc.

Interesante, sugerir el cambio de denominación, de Sociología Ambiental a Sociología de la Naturaleza como un aspecto importante que aportaría sin duda al cambio de paradigma.

### **El diálogo necesario entre la Economía Ecológica y el Derecho centrado en la Tierra**

¿Cómo se puede establecer un diálogo entre la Economía Ecológica y el derecho centrado en la Tierra alrededor del eje de sus aspiraciones compartidas? Nos adentramos en esta ocasión en una pregunta relacionada con la Economía Económi-

ca, así, el diálogo necesario entre ésta y el derecho centrado en la Tierra debe pasar de los despachos, los estudios científicos y la política ecológica no siempre implementada a la práctica, y la mejor forma es, igualmente, desde la Educación, desde la sensibilización y el conocimiento de los datos al alumnado para que de forma activa actúen al respecto y construyan una nueva sociedad Naturocéntrica y la incrustación de los ODS no solo en el currículo de todas las etapas educativas, sino también por medio de la interiorización en los derechos de todos los estados y la sociedad. Es imprescindible la consideración de la Tierra como sujeto de derecho como única forma efectiva de garantizar su supervivencia por encima de intereses antropocéntricos.

Por lo tanto, la forma más efectiva de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 es incrustarlos en el sistema educativo para que de ahí se trasladen de forma natural a la sociedad. Pero primero es relevante asegurarse la incorporación de datos basados en la evidencia.

Para asegurar que se incorporan los datos basados en la evidencia al adoptar al Economía Ecológica y la Ley Centrada en la Tierra es imprescindible una colaboración e interconexión estrecha de los diferentes niveles educativos, desde la perspectiva de innovación educativa y del nuevo paradigma respetuoso con la Naturaleza. No sólo que facilite la inclusión social e implementación de los ODS sino que también constituya la respuesta más adecuada a situaciones críticas como la generada por la pandemia COVID 19 al optimizar educativamente los recursos tecnológicos permitiendo la compartición del conocimiento generado por medio de las Redes Sociales, entre otros medios.

Los seres humanos necesitamos de la Naturaleza ya que formamos parte intrínseca de ella y no podemos seguir con el planteamiento de meros utilizadores de bienes escasos. Se hace urgente vivir en Armonía con la Naturaleza y para ello el único camino es considerarla como sujeto de derecho y no como un recurso limitado o ilimitado como ha sido considerada hasta ahora.

## Conclusiones

La Red de Conocimiento y grupo de expertos del Programa Armonía con la Naturaleza de las United Nations vincula los ámbitos del Derecho, la Economía y lo Social, desde una mirada holística, transdisciplinar y no antropocéntrica, observando con detenimiento que se torna necesario contemplar el planeta en su totalidad, requiriendo de soluciones complejas y sistémicas que puedan ir respondiendo a los problemas que están interconectados y que nos enfrentamos como humanidad (Murga-Menoyo, 2009), requiriendo de un compromiso activo capaz de transformar la realidad socio-ecológica y, por supuesto, requiriendo de un enfoque educativo capaz de sensibilizar y motivar un cambio respecto a las problemáticas socio-ecológicas propias de la Naturaleza, sin dejar a nadie de lado, considerando entonces que los efectos que produce en la Naturaleza la forma en la que nos relacionamos con ella son más negativos entre aquellos colectivos que se encuentran en situación de vulnerabilidad y, por tanto, con mayor riesgo de desigualdad social.

Debiéndose incidir en la multidisciplinariedad de este paradigma para evitar que lleguemos a una sociedad en la que, tal y como apunta Boulding (1956):

"[...]...los físicos solo hablan a los físicos, los economistas a los economistas y, todavía peor, los físicos nucleares a los físicos nucleares y los econométricos a los econó-

metras. A veces uno se pregunta si la ciencia no llegará a detenerse en una colección de celdas de ermitaño amuralladas en las que cada uno masculle palabras para sí mismo en un lenguaje particular que sólo él pueda entender [...]” (Boulding, 1956, v. 2, p.198).

El paradigma antropocéntrico se ha transmitido generación tras generación en el seno de la familia, la escuela e incluso, más recientemente, a través de los medios de comunicación y las redes sociales, integrándose en las relaciones humanas y sociales, y calando, por tanto, en las interacciones de estas con la Naturaleza. Comprender las elecciones que tomamos, desde una perspectiva crítica, es el inicio del fiel compromiso con un estilo de vida sostenible, con una toma de conciencia ecológica, y con un necesario cambio de paradigma. Cualquier planteamiento de desarrollo económico y social, tanto en términos tóricos como prácticos, debería integrar esta nueva concepción de relación entre los seres humanos y la Naturaleza, y de manera inclusiva e incluyente.

Las principales reflexiones desarrolladas en torno a la sociología y la economía ecológica, incorporando los derechos de la Naturaleza y la toma de conciencia en relación con las desigualdades sociales suponen un incipiente y apasionante ámbito de desarrollo académico que contribuye sin duda al campo del desarrollo económico y social de cualquier sociedad, ya que la incorporación de un paradigma naturcéntrico tanto en los planes de estudio como en el diseño de políticas públicas, permitiría mejorar las condiciones estructurales y económicas, posibilitando un futuro sostenible e inclusivo.

## Referencias

ACERCA de la Cumbre sobre la Transformación de la Educación. **United Nations**, 2023. Disponível em: <https://www.un.org/es/transforming-education-summit/about>. Acesso em: 23 nov. 2023.

AYESTARÁN URIZ, Ignacio. De la historia a la sociología ambientales a la ecología política: factores tecnocientíficos, sociohistóricos y ecosistémicos en la investigación sobre el cambio climático. **Norba. Revista de Historia**, v. 17, p. 111-134, 2004.

BORRÀS-PENTINAT, Susana; SANCHEZ, Maria Mercedes. Los derechos de la naturaleza: ¿el camino hacia la paz ecológica?. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, v. 13, n. 1, p.1-15, 2022.

BOULDING, Kenneth Ewart. General Systems Theory: The Skeleton of Science. **Management Science**, v. 2, n. 3, abr. 1956, p. 197-208. Disponível em <https://doi.org/10.1287/mnsc.2.3.197>. Acesso em ago. 2023.

CÁTEDRA UNESCO sobre Desenvolvimento Sustentável e Educação Ambiental. United Nations. **UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO – EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA**. Disponível em: <https://www.ehu.eus/cdsea/web/> Acesso em ago. 2023.

HARMONY with Nature. 28 de agosto de 2003. **United Nations**. Disponível em: <http://www.harmonywithnatureun.org/dialogue/1!BcH7aOeNEAV6v8zR7meLTB-tIR!Y9kZTULb4Be2EPu9I6VEFNsoJsubMcFM5WfD71cGW++SRbcMeB71qN-3RYA==>. Acesso em ago. 2023.

INTERGOVERNMENTAL SCIENCE-POLICY PLATFORM ON BIODIVERSITY AND ECOSYSTEM SERVICES (IPBES). **Resumen para responsables de políticas del Informe de Evaluación Metodológica sobre los Diversos Valores y Valoración de la Naturaleza de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos**. Bonn, Alemanha: Secretaría de IPBES, 2022.

LEFF, Enrique. Sustentabilidad y racionalidad ambiental: hacia “otro” programa de sociología ambiental. **Revista Mexicana de Sociología**, 2011, v. 73, n. 1, p. 5-46. Disponível em: <http://mexicanadesociologia.unam.mx/docs/vol73/num1/v73n1a1.pdf>. Acesso em ago. 2023.

MEDINA, Natália Simon. **La diversidad suma, enriquece a cualquier sociedad, tanto en términos culturales como de especificidades**. Cermi.es Diario, 15 de junho de 2023. Disponível em: <<https://diario.cermi.es/interview/quotla-diversidad-suma-enriquece-a-cualquier-sociedad-tanto-en-terminos-culturales-como-de-especificidadesquot>> Acesso em ago. 2023.

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO. **Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal**. 28 de agosto de 2023. Disponível em: [https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/conservacion-de-la-biodiversidad-en-el-mundo/cb\\_mundo\\_kunming\\_montreal.html](https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/conservacion-de-la-biodiversidad-en-el-mundo/cb_mundo_kunming_montreal.html). Acesso em ago. 2023.

MURGA-MENOYO, María de los Ángeles et al. La Carta de la Tierra: un referente de la Década por la Educación para el Desarrollo Sostenible. **Revista de educación**, n. extraordinario, p.239-262, 2009.

NAREDO, José Manuel. Orígenes y enfoques de la Economía Ecológica. **Gestión y Ambiente**, v. 21, n. 1supl, p. 35-48, 2018.

PASCUAL, Unai et al. Diverse values of nature for sustainability. **Nature**, v. 620, n. 7975, p. 813-823, 2023.

SÁNCHEZ CORCHERO, María Estrella. La discapacidad frente al cambio climático.: Objetivos de desarrollo sostenible, biomimesis y los derechos de la naturaleza. Una visión inclusiva desde la economía ecológica a través de la educación. In: MEDINA, Natalia Simon. (Coord.) **Una mirada poliédrica hacia la discapacidad**. Los Libros de la Catarata, 2023. p. 29-36.

## Capítulo 2

# Existe reparação sem participação? Uma análise do acordo judicial para reparação integral (2021) para a tragédia de Brumadinho

Ana Vitória Alkmim de Souza Lima

### Introdução

Em 25 de janeiro de 2019, a barragem da mina do Córrego do Feijão, propriedade da Vale S.A., no município de Brumadinho, localizado no estado de Minas Gerais, rompeu-se, derramando aproximadamente 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos. 272 pessoas morreram e três ainda estão desaparecidas. O desastre é considerado o maior do mundo envolvendo barragens nesta década<sup>1</sup>.

Em busca de reparar os efeitos da tragédia, em fevereiro de 2021, foi celebrado o Acordo Judicial para reparação integral relativa ao rompimento das barragens B-I, B-IV e BIVA/Córrego do Feijão” (Minas Gerais, 2021), mediado pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscc), do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), envolvendo o Governo de Minas Gerais, a Vale S.A., a Defensoria Pública da União e o Ministério Público Estadual.

Visto isso, este trabalho parte da seguinte pergunta de pesquisa: “O Acordo supracitado tem sido capaz de prover soluções de qualidade para a população atingida pela tragédia de Brumadinho”? A partir dessa pergunta, esta pesquisa tem como objetivo analisar o processo de construção do acordo e do texto do acordo à luz de um referencial teórico que abarca as relações intersetoriais, a governança, as tragédias socioambientais e as orientações da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Assim, busca-se, também, trazer à tona as vozes da comunidade sobre a elaboração do documento e os resultados apresentados até o momento. Este capítulo não evitará que o retrocesso social figure como um preço a se pagar pelo desenvol-

<sup>1</sup> Para maiores detalhes, acessar: <https://veja.abril.com.br/brasil/brumadinho-e-o-maior-desastre-com-barragens-da-decada-aponta-oi/>.

vimento econômico, mas é, sim, um alerta para que novas tragédias possam, a partir da voz do povo, serem evitadas.

### **Globalização, neocolonialismo e neoextrativismo**

O crescimento da economia brasileira durante o século XX, de acordo com Evans (1986), resultou de uma aliança entre multinacionais, elites capitalistas locais e a chamada burguesia estatal. Santos (2018, p. 405) menciona uma “classe capitalista nacional”, formada por meio de relações entre a alta gestão das grandes empresas (nacionais e multinacionais), os líderes políticos, os altos funcionários estatais e outros profissionais influentes, unidos pelo interesse nas relações de poder e pelo privilégio socioeconômico – uma espécie de revolta das elites contra a redistribuição da riqueza pós-segunda guerra mundial. Santos (2018) afirma que essa aliança seria a base do modelo de internacionalização dos países periféricos, e as condições de sua implementação erodem instituições e normas de tal maneira que chegam a afetar a legitimidade do Estado em controlar a sociedade, interferindo, na formação de classes e na desigualdade, em nível mundial.

Santos (2018) aponta três tendências na transformação do poder do Estado em um cenário de globalização: 1) a desnacionalização, por meio da reorganização das capacidades de esvaziamento do aparato estatal; 2) a privatização de regimes políticos – transição de “Governo” para “governança” – em que os Estados deixam o papel central da integração da economia, da sociedade e da cultura para assumirem o papel (no máximo) de coordenadores de associações entre organizações de várias naturezas, em nome de sua integração ao contexto global; e 3) a internacionalização do Estado Nacional, especialmente, em termos econômicos.

Mesmo desempenhando um papel fundamental nas economias latinas, a mineração tem sido objeto de grande discussão no Brasil, devido aos impactos econômicos, ambientais e sociais nas regiões em que opera. Para Sehnem *et al.* (2020), a atividade nem sempre leva a melhorias das condições socioeconômicas para todos, reforçando o Paradoxo da Abundância ou Maldição dos Recursos Naturais (Auty, 1993), para o qual as regiões abundantes em recursos não renováveis tendem a ter um menor crescimento econômico e piores taxas de desenvolvimento, quando comparadas a lugares que não dispõem desses recursos.

Gudynas (2009) aponta que o “velho” extrativismo, anterior aos anos 1990, envolvia exportações e o mercado mundial, demandando uma atuação mais “suave” do governo. O “neoextrativismo” moderno seria, aparentemente, caracterizado pelo fortalecimento do governo; no entanto, o poder público opera seguindo estratégias empresariais voltadas para ganhar competitividade e aumentar a rentabilidade: as práticas estatais reproduzem as práticas empresariais convencionais; o poder é usado pelo próprio governo para favorecer a iniciativa privada, que acaba atendendo ao que Santos (2018) defende, isto é, o governo age para se enfraquecer, transferindo o poder, que deveria ser seu, ao setor privado, notadamente para grandes empresas multinacionais - o que configura uma prática neocolonial.

O neoextrativismo reforça o neocolonialismo ao promover, para os países sul-americanos, uma inserção internacional marcada pela subordinação, transformada em competição para a atração de novos investimentos internacionais. Essa disputa implica a competição pela flexibilização das regras socioambientais (Gudynas, 2009). Assim, os impactos sociais e ambientais aumentaram, enquanto as ações para com-

batê-los foram enfraquecidas por um discurso de que os impactos sociais e ambientais devem ser aceitos pela população como sacrifícios em troca de benefícios para o país. Gudynas (2009) aponta que, em nome desses benefícios, governos rechaçam protestos sociais e acusam as minorias afetadas de impedir o desenvolvimento.

Segundo Santos (2018), essa nova articulação entre política e economia implica a substituição dos compromissos nacionais por pactos com atores globais ou *players* nacionais globalizados. Gudynas (2009), adicionalmente, aponta que os governos de direita e de esquerda acabam se comprometendo com o neoextrativismo, uma vez que o financiamento dos investimentos sociais, muitas vezes, passa a depender da riqueza gerada por esses empreendimentos. Assim, de forma contraditória, a legitimidade social se torna um argumento para a defesa das atividades extrativas, que, por sua vez, têm um alto impacto socioambiental. A discussão deixa de ser sobre a desigualdade e os danos causados pela mineração, mas sobre o que será feito com os recursos financeiros provenientes dessa atividade.

Gudynas (2009) destaca casos em que as empresas extrativas desfrutam de um papel de liderança nas comunidades locais, assumindo parte do papel do Estado, por meio da construção de escolas, centros de saúde e outros empreendimentos. Isso enfraquece os protestos contra o modelo de desenvolvimento que, por sua vez, torna a discussão sobre as empresas extrativas ainda mais difícil. O discurso das décadas anteriores, exaltando o progresso e a criação de empregos, é reeditado, passando-se a defender que o extrativismo é uma condição necessária para combater a pobreza, pois gera riqueza - uma visão redutora que confunde crescimento econômico e desenvolvimento (Gudynas, 2009; Resende; Ramalho, 2006).

Políticos e outros líderes locais adotam esse discurso, e o Estado passa a servir ao extrativismo. Custos sociais e ambientais são transferidos para as comunidades locais, considerando que as desigualdades sociais são efeitos do crescimento econômico e podem ser resolvidas por medidas compensatórias - desde que não afetem os mecanismos de mercado - enquanto os benefícios são compartilhados em escala nacional. Os desastres passam a fazer parte do negócio, em estratégias corporativas para maximizar os lucros, apoiadas por políticas públicas que precarizam as vidas e agravam as vulnerabilidades.

O artigo 225 da Constituição Federal Brasileira (Brasil, 1988, Cap VI) estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Na tragédia da barragem do Córrego do Feijão, há um bem comum, o meio ambiente, em um sistema socioecológico desequilibrado pela ação de uma grande empresa.

## Gestão dos Bens Comuns

No artigo “A Tragédia dos Bens Comuns”, Hardin (1968), afirma que, na gestão dos bens comuns, presentes em um sistema socioecológico, alguns atores pretendem maximizar seus ganhos, beneficiando-se do que é comum sem compartilhar dos custos que isso representa para o sistema - o que compromete a sobrevivência dos bens comuns, pois não há como ter ganhos ilimitados dentro de um sistema limitado.

Hardin (1968) e Ostrom (2000) concordam que esses atores, conhecidos como *free riders*, negam que maximizar seus ganhos gera sofrimento para uma parce-

la da sociedade da qual eles mesmos fazem parte. Hardin (1968) afirma que, para remediar essa situação, não adianta apelar para a consciência e propõe o uso de regras coercitivas e corretivas pelo Estado, afirmando que “a liberdade no caso dos bens comuns traz ruína para todos” (Hardin, 1968, p. 5, tradução nossa). Ostrom (2000), por outro lado, questiona as soluções *top-down*, ao estabelecer a possibilidade de que os usuários invistam tempo e energia para promover uma maior sustentabilidade para o sistema, organizando-se e definindo regras para a gestão dos recursos comuns. A autora considera que uma boa gestão dos bens comuns está ligada à identificação e à análise das relações entre os atores envolvidos.

Gerir os bens comuns envolve lidar, no dia a dia, com uma série de problemas perversos (*wicked problems*), definidos, na década de 1960, por Rittel e Webber (1973) como

uma classe de problemas socio-sistêmicos mal formulados, onde a informação é confusa, há muitos clientes e tomadores de decisão cujos valores são conflitantes, e as ramificações no sistema são completamente confusas (Churchman, 1973, p. 141, tradução nossa).

Esses problemas também se caracterizam pela incompreensão e ausência de planejamento racional pela coexistência de interessados com diferentes percepções de valores; pela instabilidade e evolução contínua, além da existência de uma base de conhecimento irregular, para definir tanto a natureza dos problemas quanto o escopo das soluções (Bannink; Trommel, 2019). Há um risco de que as soluções se revelem piores que os próprios problemas.

O primeiro passo para lidar com problemas perversos, envolvendo sistemas socioecológicos, é reconhecê-los como tais. Termeer *et al.* (2019) apontam para o fato de que esses problemas transcendem os limites da política tradicional e resistem às tentativas de solução; são questões não equacionadas ao longo de caminhos cartesianos ou lineares. Os autores acrescentam que tentar transformar problemas perversos em tratáveis, negando sua complexidade inerente, pode até trazer algum alívio, mas pode levar à frustração dos atores, pois trataria os sintomas sem abordar as suas causas reais. Christensen *et al.* (2019) afirmam que os problemas perversos não têm uma solução ótima, todavia uma boa colaboração e coordenação entre diferentes atores, organizações e níveis de ação podem ajudar os governos a lidar com eles, o que nos leva a Ostrom (2000; 2009) e à importância das relações entre os *stakeholders* do sistema socioecológico.

Bannink e Trommel (2019) afirmam que a perda de governabilidade é inerente à governança desses problemas perversos. Assim, qualquer resposta de governança tende a ser imperfeita, e as propostas devem partir do reconhecimento dessas limitações e das possibilidades de ação decorrentes. Indo além da natureza coercitiva das soluções propostas por Hardin (1968), os autores mencionados se aproximam do pensamento de Ostrom (2009) quando apontam que lidar com esse tipo de problema requer pensamento sistêmico e que o desenho das decisões deve envolver os diversos públicos alcançados.

Para isso, a literatura demonstra que a abordagem de *stakeholders* (partes interessadas) não pode ser centrada na organização, como é o costume, no contexto empresarial. O poder de decisão deve ser difuso e fluido. As vozes dos diversos grupos envolvidos devem ser a base para definir o próprio problema e a matéria-prima das soluções, que, muito mais do que perdas materiais, precisam considerar sen-

timentos, emoções e a história das populações e regiões. Isso cria confiança entre as partes interessadas, o que é essencial para o desenvolvimento e manutenção de acordos (Colvin *et al.*, 2020).

### **Responsabilidade social corporativa, mutualidade e moralidade**

Para Rangan (2018), a mutualidade, ou seja, a troca de benefícios, tem sido o princípio básico dos contratos sociais que envolvem a atividade empresarial. O autor concorda com Evans (1986) quando afirma que há, de fato, uma relação mútua, que parece ser sustentada à custa da sociedade, entre os gestores, os proprietários de empresas e os reguladores (Governo). O autor considera também que é necessário superá-la por meio de uma perspectiva filosófica da economia, que abarca questões morais e normativas a partir do escopo ampliado da humanidade.

Fazendo uma conexão com a gestão de bens comuns, mais do que regular o poder de mercado, como evocado por Hardin (1968), é necessário educá-lo - proposição que se conecta às premissas de Ostrom (2009). Essa é a única forma de evitar a panaceia do estado protetor e mediador entre o mercado e a sociedade, o que resulta em medidas autoritárias e regulamentações improdutivas (Rangan, 2018).

Para Rangan (2018), a responsabilidade social corporativa está hoje voltada para resultados como a possibilidade de atrair profissionais brilhantes, o sobrepreço pago pelos consumidores engajados ou as atitudes mais lenientes dos reguladores em caso de violações. A questão seria “a mutualidade é suficiente para garantir a sustentabilidade socioambiental como resultado”?

A mutualidade baseia-se em resultados, definidos por Rangan (2018) como produto de poder e de interesse. Em outras palavras, se alguém quer definir resultados, é necessário prestar atenção à estrutura de poder. Para o autor, deve-se usar o poder para ir além do interesse próprio, com base no raciocínio moral, contemplando ideais e princípios filosóficos - que chegam a influenciar a legislação e a política, mas ainda estão longe de inspirar as teorias empresariais e afetar os paradigmas econômicos - já que “bem-estar é mais que renda e consumo” (Rangan, 2018, p. 10, tradução nossa).

Proposições reais de sustentabilidade exigem que empresas sejam protagonistas na elevação dos níveis de justiça e bem-estar. Rangan (2018) reforça que é necessário desenvolver perspectivas econômicas que combinem moralidade e mutualidade, uma vez que o paradigma capitalista, baseado puramente na mutualidade, não ajuda os agentes econômicos a responderem à demanda por justiça e bem-estar. Mesmo a máquina estatal permanece focada em *outputs* (ganhos) em vez de *outcomes* (resultados).

Banerjee (2008b) afirma que a regulação pelo Governo e outras agências é necessária para que as empresas produzam resultados socialmente benéficos. O autor denuncia que as grandes corporações influenciam o próprio desenho das leis nacionais, entretanto não podem substituir os governos na missão de promover o bem-estar social, pois são movidas por funções econômicas. Enquanto sua capacidade de gerar riqueza é inquestionável, os efeitos socioambientais das ações das grandes corporações também continuam inquestionavelmente destrutivos. Assim, a responsabilidade social, a cidadania corporativa e a sustentabilidade podem configu-

rar uma forma de racionalidade que, apesar de uma aparente intenção emancipatória, marginaliza setores da sociedade (Banerjee 2008a). Isso, segundo Rangan (2018), denota falta de moralidade.

Analisando as premissas da Responsabilidade Social Corporativa, Banerjee (2008b) concorda com Ostrom (2009) e Rangan (2018) quando destaca três pontos nos quais as empresas devem se concentrar:

- a) pensar além do lucro;
- b) prestar atenção às questões sociais e ambientais;
- c) adotar a ética, a integridade e a transparência em todas as suas operações; e
- d) envolver-se com a comunidade, promovendo o bem-estar social e fornecendo apoio.

Esses processos devem ocorrer por meio do diálogo e do engajamento com os grupos de atores sociais envolvidos; no entanto, o autor denuncia que os discursos de responsabilidade social e sustentabilidade têm sido usados pelas empresas para restringir e silenciar a insatisfação dos *stakeholders* externos, legitimando e consolidando seus poderes.

Nesse contexto, a Teoria dos Stakeholders<sup>2</sup> (Freeman, 1984) pode representar um instrumento neocolonial para regular o comportamento dos atores no entorno de grandes corporações. Aparentando basear-se nos interesses da sociedade, ações e discursos podem acabar servindo aos interesses corporativos em detrimento de segmentos da sociedade (Banerjee, 2008b). Cria-se a ilusão de “empoderar” a comunidade”. Consultam-se as comunidades, enquanto as decisões são tomadas privadamente e, posteriormente, informa-se a comunidade sobre as decisões tomadas - uma clara desigualdade de poder. Essas consultas geralmente não envolvem o que fazer ou o que não fazer - no máximo abordam as condições sob as quais a prática deve ocorrer. As partes interessadas que não se alinham à política da empresa acabam sendo cooptadas ou marginalizadas (Banerjee, 2008a).

As disposições da Corte Interamericana de Direitos Humanos confirmam e reforçam o proposto por Rangan (2018), no caso de processos de reparação por violação a direitos humanos. A implementação deve obedecer ao princípio de eficácia, o que demanda que o processo seja feito “tomando em consideração as expectativas e participação das vítimas em sua implementação” (Corte IDH, 2022). Lopes *et al.* (2019, p.19) apontam, entretanto, que, confirmando Banerjee (2008a), “o papel reservado às vítimas e seus familiares no processo judicial brasileiro permanece residual, secundário e de pouca relevância”. Ao criticar a baixa efetividade do sistema judicial brasileiro na garantia da reparação integral, os autores destacam a “patrimonialização da reparação dos danos morais”.

As compensações por violação dos direitos da personalidade, que dizem respeito à esfera extrapatrimonial, isto é, atributos essenciais à condição humana, são contabilizadas como custos por grandes empresas. Indenizações, que deveriam ser excepcionais, transformam-se em taxas operacionais; corporações passam a optar deliberadamente pela prática lesiva, desde que as indenizações não ultrapassem o investimento na prevenção - é a moralidade sendo apagada a partir da consolidação da perspectiva da mutualidade.

<sup>2</sup> A Teoria dos Stakeholders foi proposta por Freeman (1984), para analisar a relação entre empresas e qualquer indivíduo ou grupo que possa afetar ou ser afetado pelos objetivos de uma organização.

## Metodologia

Este trabalho adota a abordagem qualitativa para analisar os aspectos do processo social. Magalhães *et al.* (2017), citando Bauer, Gaskell e Allum (2000), pontuam o interesse da pesquisa qualitativa na expressão espontânea das pessoas, naquilo que consideram importante e em como as pessoas refletem sobre as suas ações e as dos atores com quem interagem. Ao focar o texto do Acordo Judicial de Reparação Integral (2021) e o contraponto representado pelas vozes da comunidade local, este capítulo demonstra a natureza prática, descritiva e explicativa das perspectivas de atores locais, bem como elas podem representar contradições às decisões tomadas em âmbito judicial de reparação, buscando auxiliar no desenvolvimento de soluções aplicadas à sociedade.

A coleta de dados deu-se por meio de pesquisa bibliográfica, com a leitura do texto do Acordo Judicial de Reparação Integral (2021) e com o cuidadoso levantamento de artigos, manifestos e outros documentos, publicados por coletivos, movimentos sociais e associações de atingidos, além da observação não participante, durante a assistência a eventos, virtuais e presenciais, entre agosto de 2021 e março de 2023, a partir dos quais foi possível acessar depoimentos da comunidade sobre o processo de construção além do conteúdo do Acordo - especialmente com a participação no evento que marcou o aniversário de quatro anos da tragédia, em janeiro de 2023.

Em seguida, passou-se à análise, dividida em duas categorias: a) o texto do Acordo e o processo de construção do acordo; e b) a manifestação da comunidade sobre o processo de execução. O resultado da análise está materializado nas conclusões e contribuições para melhoria da governança junto às vítimas e à comunidade local, ao final do trabalho.

### O Acordo Judicial de Reparação Integral (2021)

Antes de passar à análise das disposições do Acordo, descrevem-se, de forma breve, as suas grandes linhas. Do valor total de R\$ 37.689.767.329,00 (trinta e sete bilhões, seiscentos e oitenta e nove milhões, setecentos e sessenta e sete mil, trezentos e vinte e nove reais), o documento define as *obrigações de fazer* (projetos a serem executados pela Vale S. A.), no valor de 15,1 bilhões de reais, e as *obrigações de pagar* (projetos financiados pela empresa, via transferência dos recursos ao governo de Minas Gerais), que totalizam 22,5 bilhões de reais (Acordo Judicial de Reparação, 2021).

O conteúdo textual do Acordo Judicial de Reparação (2021) é denominado Anexos, e se divide em quatro partes: Anexo I, II, III e IV. Eles estão apresentados no quadro a seguir.

**Tabela 1 - Anexos do Acordo Judicial para Reparação<sup>3</sup>**

| ANEXO  | DESCRIÇÃO   |
|--|---|
| Anexo I - Programa de Reparação Socioeconômica<br><br>Valor total: R\$ 11,4 bilhões  | As ações englobam, além de Brumadinho, comunidades diretamente atingidas e 25 municípios considerados atingidos.  |
| Anexo II - Programa de Reparação Socioambiental e compensação dos danos conhecidos e não recuperáveis<br><br>Valor: aproximadamente R\$6 seis bilhões.<br><br>(Não sujeitos a teto financeiro) | Compreende a reparação dos municípios e comunidades atingidas, com intervenções de recuperação do meio ambiente e com compensação dos danos considerados irreversíveis.   |
| Anexo III - Programa de Mobilidade<br><br>Valor total: R\$4,95 bilhões.  | Compreende ações para reparação e compensação de impactos provocados no Estado como um todo.<br><br>Buscam proporcionar melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento para os municípios, além de elevar as condições de mobilidade da população. Envolvem também aprimoramento logístico, atração de investimentos, emprego e elevação da renda.<br><br>Ações distribuem-se por todo o Estado. |
| Anexo IV - Programa de Fortalecimento do Serviço Público<br><br>Valor: R\$3,65 bilhões.  | São ações que também envolvem todo o Estado, visando compensar os impactos econômicos e sociais negativos, como perdas de arrecadação e direcionamento de serviços públicos globais para o atendimento às pessoas e às regiões atingidas na ocasião do desastre.  |

Fonte: adaptado de Minas Gerais, 2021.

O Relatório Integrado da Vale (2022) apontava que 58% do acordo havia sido executado, tendo sido cumpridas 76% das obrigações de pagar e apenas 5% das obrigações de fazer (Vale, 2022). O Acordo Judicial para Reparação Integral (Minas Gerais, 2021, p. 31) apresenta como norteador o princípio número 10, da Conferência das Nações Unidas (1993, p.5) para o Desenvolvimento e Meio ambiente, que trata da participação popular:

O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes (United Nations, 1993, p. 5).

<sup>3</sup> Somam-se a esses valores: despesas previamente realizadas pela Vale, no valor de R\$ 6 bilhões, e os denominados Projetos Especiais, envolvendo Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) com os Bombeiros e a Defesa Civil, avaliação de risco, monitoramento da qualidade da água para consumo humano, a construção de um memorial em homenagem às vítimas e outras providências. São projetos de custeio e execução direta pela Vale.

Essa determinação tem relação estreita com a meta nº 7 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16, que propõe garantir a tomada de decisões inclusivas, participativas e representativas. O Brasil tem compromisso com os ODS, por ser participante da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Adicionalmente, a participação popular “é direito garantido aos atingidos em lei estadual” pela Política Estadual dos Atingidos por Barragens (POLOS-UFMG, 2023)<sup>4</sup>.

Finalmente, cumpre observar que, nas disposições finais do acordo, é estabelecida “a centralidade das pessoas atingidas” (Minas Gerais, 2021, p. 20). Também se estabelece a manutenção de “canais de diálogo e de interlocução entre as pessoas atingidas, os compromitentes, a Vale e a sociedade, nas formas institucionais existentes” (Minas Gerais, 2021, p. 20).

## **Análise**

Passa-se, agora, à análise do texto do Acordo Judicial de Reparação Integral (2021), à luz do referencial teórico. As negociações e tratativas aconteceram sob sigilo judicial - a população atingida não pôde validar, ou até mesmo conhecer o texto antes da assinatura, tendo direito à participação apenas na definição de parte das ações previstas no Anexo I, do Acordo Judicial de Reparação Integral (2021) (cujo valor corresponde a menos de 10% do total do Acordo). Segundo Oliveira (2022, p. 90), a Defensoria Pública da União, que não participou da elaboração do documento, confirmou publicamente fragilidades no processo de construção, indicando que as pretensões da coletividade seguem distantes da solução consensuada, multiplicando os conflitos, ao invés de solucioná-los.

Segundo o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM, 2021), o valor do Acordo é insuficiente para financiar a reparação integral. O montante inicial proposto pelo governo de Minas Gerais, baseado em estudos técnicos produzidos pela Fundação João Pinheiro e pelo Ministério Público de Minas Gerais, era de R\$54,6 bilhões. Foi, portanto, oferecido um desconto de quase 20 bilhões à Vale, já incluindo no valor final o que havia sido gasto anteriormente pela empresa em ações emergenciais (R\$6 bilhões). E mais, o MAM (2021) aponta que os valores destinados à população atingida são bem menores do que o que coube ao Estado. Dos 37 bilhões de reais, apenas 20% (R\$7,4 bilhões) serão direcionados aos atingidos. A maior parte do valor destinado ao Estado, em geral, não será investida na região vitimada pela tragédia, mas em obras de infraestrutura viária - implantação de metrô na capital, reparos de rodovias, construção de pontes e de um Rodoanel, que, inclusive, facilitará o escoamento da produção minerária<sup>5</sup>.

O Acordo (Minas Gerais, 2021) estabelece que o mapeamento dos danos deverá ser feito por uma empresa privada, contratada pela Vale. Também merece destaque o fato de que os parâmetros de mensuração da quitação das obrigações da Vale S.A. sejam definidos, segundo o Acordo, por empresa custeada e sob responsabilidade da Vale, ainda que, posteriormente, devam ser validados pelos compromitentes. Além disso, a Vale, formalmente responsável pela tragédia, também foi encarregada do detalhamento dos projetos para a Bacia do rio Paraopeba e para a cidade de Bru-

<sup>4</sup> A lei que Institui a Política Estadual dos Atingidos por Barragens está disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23795/2021/>

<sup>5</sup> Durante o Seminário de Cidades Atingidas pela Mineração, realizado em Brumadinho, em 24 de janeiro de 2023, a deputada Beatriz Cerqueira apontou que até a troca da fiação elétrica da sede administrativa do Governo estava incluída entre as ações.

madinho. Segundo o texto, cabem à empresa “a análise de viabilidade técnica e financeira e apresentação de escopo detalhado, cronograma, custos estimados, resultados esperados (indicadores, metas e marcos de entrega)” (Minas Gerais, 2021, p. 19).

Lembra-se que a causa da tragédia, de que trata este estudo, foi a adulteração de padrões mundiais de segurança por parte de uma consultoria externa, contratada pela Vale, e que, alegadamente, agiu sob pressão da companhia ao alterar o fator de estabilidade em relatório sobre a barragem (Ragazzi; Rocha, 2021). Ou seja, a própria empresa fica responsável por mapear os danos que causou também por definir indicadores, metas e marcos das ações para reparação.

## Vozes da Comunidade

Mesmo antes da homologação do Acordo Judicial de Reperação Integral (2021), ainda em 2020, houve várias críticas e manifestações. As três Assessorias Técnicas Independentes (ATIs)<sup>6</sup>, que atuavam na bacia do Rio Paraopeba, com o auxílio da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), reuniram dezenas de Comissões de Atingidos Organizadas e elaboraram um *Manifesto pela participação na discussão do Acordo* (Instituto Guaicuy, 2020). No texto da Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (2020), a população atingida discorda da aprovação de um acordo construído sem a devida participação dos atingidos e reivindica que haja um processo amplo e transparente de participação, com a revogação da confidencialidade, o acesso irrestrito à informação e o prazo adequado para a apreciação, ou seja, o cumprimento do que o próprio Acordo Judicial de Reparação Integral (2021) propõe.

Voltando ao Manifesto pela participação na discussão do Acordo Judicial de Reparação Integral (2021), nele, também é reivindicada a atuação dos atingidos e das assessorias técnicas, escolhidas pela população, em todas as fases da reparação, desde o levantamento de dados, o planejamento, a gestão e a fiscalização, com igual participação e poder de decisão entre atingidos, Estado e demais instituições. O documento critica a afobação dos comprometentes em “bater rapidamente o martelo”, sem sequer aguardar a finalização dos cálculos do valor necessário à reparação. Condena, também, o uso dos recursos, por parte do governo do Estado, para “ações difusas e não obrigatoriamente no território atingido”. Sobre isso, o Programa Polos de Cidadania (Polos-UFMG, 2023) denuncia:

As limitações de representação processual funcionam como princípios organizativos da prestação jurisdicional, mas não podem funcionar como óbices à participação efetiva e direta nos atos processuais decisórios de quem é titular dos direitos pleiteados. (...). A exclusão das partes afetadas pelo provimento constitui cerceamento de defesa e violação ao devido processo legal coletivo, podendo até mesmo ensejar a nulidade de todos os atos praticados, o que contraria um dos objetivos da mediação, de servir como medida de economia processual (Polos-UFMG, 2023, p. 18-19).

<sup>6</sup> Em 19 de maio de 2019, no âmbito dos processos judiciais movidos contra a Vale pelo poder público, os atingidos escolheram a AEDAS (Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social) para prestar Assessoria Técnica Independente (ATI), em Brumadinho. A ATI tem como funções realizar estudos e processos participativos nos quais as pessoas atingidas têm acesso à informação sobre o processo de reparação e podem discutir seus danos. Também cabe à ATI informar, levantar e discutir em espaços participativos as propostas das pessoas atingidas sobre a melhor maneira de reparar os prejuízos sofridos. Com isso, o Ministério Público e a Defensoria Pública recebem informações para a defesa dos direitos dos atingidos, nos processos judiciais (Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social, n.d.)

Em 9 de janeiro de 2020, a pedido da Vale S.A., uma decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais proibiu os moradores de Brumadinho de protestarem contra a empresa, com multa de 5 mil reais (R7, 2020). Em 25 de abril de 2023, houve uma reunião da Comissão Externa da Câmara dos Deputados do Brasil, destinada a fiscalizar rompimentos de barragens (Brasil, 2023). Na apresentação das ações realizadas pelo responsável do Comitê Gestor pró-Brumadinho, responsável por articular os órgãos públicos que lidam com a reparação, não houve menção à participação dos atingidos. Depreende-se que chegou a haver escuta logo após a homologação do acordo para priorização de parte das ações, mas não há previsão para escuta ou avaliação ao longo ou após a execução. Natália de Oliveira, irmã de Lecilda de Oliveira, morta na tragédia, e representante dos familiares das vítimas, afirmou “nós não fomos ouvidos (...) a gente se sente humilhado, a gente se sente invisível” (Brasil, 2023).

Em resposta a isso, aborda-se, a seguir, as manifestações coletadas durante outro evento, destinado a analisar e comentar o pós-tragédia: o Seminário Cidades Atingidas pela Mineração, realizado em 24 de janeiro de 2023, em Brumadinho (Legado de Brumadinho, 2023). No evento que marcou quatro anos da tragédia<sup>7</sup>, Andresa Rocha Rodrigues, vice-presidente da Associação dos familiares de vítimas e atingidos do rompimento da barragem mina Córrego Feijão (Avabrum), mãe de uma das 272 vítimas fatais, afirmou que a população tem sido silenciada, e não é protagonista no processo de reparação (Legado de Brumadinho, 2023). Ela usou um jogo de palavras, “RE-PARA-AÇÃO”, para demonstrar que o processo de reparação “nos para em 25 de janeiro de 2019”. Para ela, a vida dos atingidos permanece estagnada, enquanto lutam por uma reparação digna.

Neste mesmo evento, a deputada estadual Beatriz Cerqueira apontou que as mineradoras estão se especializando em dividir territórios; avaliam o risco e decidem corrê-lo, quando isso sai mais barato do que evitá-lo. Silas Fialho, representante do Comitê de Lideranças de Brumadinho, criticou mais uma vez a não escuta da população no processo de reparação:

Falar por mim é fácil; difícil é me representar. Quem nos representa não nos escuta; quem fala por mim não está sentado ao meu lado. (Os comprometentes) não respondem emails; aparecem uma vez ao ano (Legado de Brumadinho, 2023).

André Luiz Freitas Dias, coordenador do Programa Polos de Cidadania, da Universidade Federal de Minas Gerais, comentou que “a criminoso controla a cena do crime”, apontando que a centralidade, autonomia e protagonismo tem que ser das pessoas, não da empresa (Legado de Brumadinho, 2023). Finalmente, Márcio Rodrigues, presidente do Comitê de Lideranças de Brumadinho, assim descreveu os acontecimentos após a celebração do Acordo:

As instituições de Justiça, os comprometentes, sequer chamam ou chamaram um atingido ou querem saber se as decisões tomadas são representativas. Nós não somos chamados para participar. O acordão (sic) não teve participação. Isso é errado e precisa mudar. Até agora não houve reparação. Estão ocorrendo obras que ferem os direitos dos atingidos, trazem transtorno. Chamem as lideranças, ouçam a comunidade (Legado de Brumadinho, 2023).

<sup>7</sup> Falas da população atingida, coletadas pela autora durante o Seminário Cidades Atingidas pela Mineração, realizado em 24 de janeiro de 2023, em Brumadinho, por iniciativa da Associação dos familiares de vítimas e atingidos do rompimento da barragem mina Córrego Feijão (Avabrum, 2023). O evento contou com a participação da população atingida, autoridades locais, estaduais e nacionais e especialistas em várias áreas do conhecimento. Mais informações em <https://legadobrumadinho.com.br/blog/seminario-4-anos-da-tragedia-crime-e-os-impactos-em-brumadinho-e-municipios-mineradores/>

## Conclusão

A análise dos dados aponta que o chamado Acordo Judicial para Reparação Integral (2021), no caso da tragédia de Brumadinho, caracteriza uma tentativa de solução linear para um problema perverso - que, por natureza, não admite esse tipo de solução. Tendo em vista que, demonstradamente, não foi um acidente, a situação configura-se como resultado da atuação de um *free rider* e as suas consequências. O Acordo configura como uma solução *top-down*, pouco eficiente, como demonstra o referencial teórico, e não oferece aos atingidos e atingidas a possibilidade de se organizarem e protagonizarem a solução dos problemas. O processo de elaboração, a portas fechadas, contraria o princípio da Corte Interamericana de Direitos Humanos que consta em seu próprio texto, ao não envolver a população atingida, de forma a contemplar suas expectativas e necessidades, de forma sistêmica. O entendimento racional das questões, que caracteriza os procedimentos jurídicos, deve ser associado ao engajamento dos atores, quando se trata de problemas perversos. Tentar solucionar um problema dessa natureza abordando-o como se fosse um problema tratável e negando sua complexidade, conforme foi visto ao longo deste trabalho, pode ter trazido algum alívio no curto prazo; entretanto, os depoimentos e manifestos apontam que, ao longo do tempo, vem crescendo a frustração.

O desenho da solução, feito antes mesmo da elaboração da matriz que apontaria os danos, não contemplou mecanismos para escuta das vozes dos *stakeholders* atingidos; baseou-se na visão dos comprometentes e nas determinações da empresa. Ao excluir os atingidos do debate, o poder público parece tutelar não apenas os direitos, mas a própria população. As consultas, quando acontecem, não envolvem o fazer ou não fazer, mas apenas as condições em que a prática deve ser efetuada. As decisões foram tomadas de forma privada e, em seguida, a população foi informada - o que confirma o papel "residual, secundário e de pouca relevância" apontado por Lopes *et al.* (2019).

Também contrariando o que estabelece o referencial teórico, os achados indicam que a empresa, e não o problema criado pelo colapso da barragem, ocupa o espaço central do processo de reparação - isso se evidencia quando o texto do acordo confere poder à Vale S.A. para estabelecer metas e contratar as empresas que atestam o atingimento das mesmas.

Nota-se que a empresa absorve funções que seriam do poder público, e este assume a visão empresarial clássica quando se "patrimonializam" os danos morais na definição da reparação. Isso contraria o princípio da moralidade, que aponta que o protagonismo das empresas deve ser exercido na busca pela ampliação dos níveis de justiça, não na aplicação da justiça em problemas de sua própria responsabilidade. A empresa assume novamente o papel do Estado quando é investida do poder de promover o retorno do bem-estar social, definindo metas e indicadores, conduzindo ações de reparação e atestando o seu cumprimento. O estudo mostra que a substituição do compromisso estatal por pactuações com atores globais, que oferecem benefícios às populações atingidas, financiando investimentos sociais e assumindo posições de liderança, termina por posicionar o extrativismo como condição de crescimento econômico e combate à pobreza porque gera renda.

Ao abdicar da posição de líder, o Estado passa a mero coordenador do trabalho de reparação, que, como foi visto, é liderado pela própria empresa que causou o desastre. Assim, a lógica empresarial, e não a lógica do poder público, define o

andamento do processo. O fato de que a justiça e o bem-estar continuam a ser pautas das reivindicações da população atingida demonstra a priorização dos *outputs* (mudanças) em detrimento dos *outcomes* (moralidade).

O Brasil e, especialmente, o estado de Minas Gerais, vivem sob a permanente ameaça de que desastres socioambientais tornem-se parte dos custos operacionais dos negócios das empresas mineradoras. Os achados dessa pesquisa apontam que um Acordo Judicial de Reparação Integral (2021), nas condições nas quais foi celebrado em Brumadinho, não pode ser considerado provedor de soluções de qualidade para os problemas criados pela tragédia socioambiental. Para evitar que o desenvolvimento econômico comprometa o desenvolvimento social, o poder público precisa desafiar o Paradoxo da Abundância, por meio da compreensão da essência e das formas de abordagem de problemas perversos, capacitando-se para lidar com as consequências da atuação de empresas extrativistas em sistemas socioecológicos. Não existem fórmulas rápidas e lineares, nem garantias de solução; entretanto, negar a complexidade desses problemas é o pior cenário.

É preciso que os atores governamentais assumam o papel da liderança na busca de soluções, regulando a atuação de *free riders* e garantindo o protagonismo dos atingidos e atingidas desde o início do desenho das ações. Trata-se de processos iterativos, que devem envolver todos os *stakeholders*, no desenvolvimento de soluções colaborativas, que contemplem, além de perdas materiais, emoções, sentimentos e expectativas da população.

## Referências

ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DE DEFESA AMBIENTAL E SOCIAL. **Manifesto pela participação das pessoas atingidas na discussão do acordo judicial entre Vale S.A., Estado de MG e instituições de justiça**. 2020. Disponível em: [https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2021/10/20201207\\_OFICIO\\_MANIFESTO\\_ANEXOS\\_VF.pdf](https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2021/10/20201207_OFICIO_MANIFESTO_ANEXOS_VF.pdf). Acesso em: 04 abr. 2023.

AUTY, Richard. **Sustaining development in mineral economies**: the resource curse thesis. Routledge, 1993.

BANERJEE, Subhabrata Bobby. Corporate social responsibility: The good, the bad and the ugly. **Critical sociology**, v. 34, n. 1, p. 51-79, 2008a.

BANERJEE, Subhabrata Bobby. Necrocapitalism. **Organization studies**, v. 29, n. 12, p. 1541-1563, 2008b.

BANNINK, Duco; TROMMEL, Willem. Intelligent modes of imperfect governance. **Policy and Society**, v. 38, n. 2, p. 198-217, 2019.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George; ALLUM, Nicholas C. Quality, quantity and knowledge interests: Avoiding confusions. **Qualitative researching with text, image and sound**, p. 3-18, 2000.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. SITUAÇÃO ATUAL DE BRUMADINHO: rompimentos de barragens e repactuação. Rompimentos de Barragens e Repactuação. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YLiLAWwpElk>. Acesso em: 04 abr. 2023.

CHRISTENSEN, Tom; LÆGREID, Ole Martin; LÆGREID, Per. Administrative coordination capacity; does the wickedness of policy areas matter?. **Policy and Society**, v. 38, n. 2, p. 237-254, 2019.

CHURCHMAN, C. W. Wicked Problems. **Management Science**, v. 14, n. 4, p. 7, 1967.

COLVIN, R. M.; WITT, G. Bradd; LACEY, Justine. Power, perspective, and privilege: the challenge of translating stakeholder theory from business management to environmental and natural resource management. **Journal of Environmental Management**, v. 271, p. 110974, 2020.

CORTE IDH. **Caderno de Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. n. 32: Medidas de reparação. San José, Costa Rica: Corte IDH, 2022.

EVANS, Peter B. State, capital, and the transformation of dependence: The Brazilian computer case. **World Development**, v. 14, n. 7, p. 791-808, 1986.

FREEMAN, R. Edward. **Strategic Management: A Stakeholder Approach**. Boston: Pitman Publishing Inc., 1984.

GUDYNAS, Eduardo et al. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. **Extractivismo, política y sociedad**, v. 187, p. 187-225, 2009.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of Commons. **Science, New Series**, v. 162, n. 3859, p. 1243–1248. 1968.

INSTITUTO GUAICUY. Manifesto pela participação das pessoas atingidas na discussão do acordo judicial entre Vale S.A, Estado de MG e Instituições de Justiça. Disponível em: <https://guaicuy.org.br/manifesto-pessoas-atingidas/>, acesso em abr. 2023.

LEGADO DE BRUMADINHO (Minas Gerais). **O desastre continua produzindo vítimas**. Disponível em: <https://legadobrumadinho.com.br/blog/4-anos-de-brumadinho-o-desastre-continua-produzindo-vitimas/>. Acesso em: 03 jun. 2023.

LOPES, Daniel Lozoya Constant; AMADO, Fábio. GONZÁLEZ, Pedro; RÉBORA, Fabian. Os direitos das vítimas ao acesso à justiça, às garantias processuais e à reparação integral à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e da jurisprudência interamericana. **Cadernos Estratégicos - Análise Estratégica dos Julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r39103.pdf>. Acesso em: abr. 2023.

MAGALHÃES, Izabel; MARTINS, André Ricardo; DE MELO RESENDE, Viviane. **Análise de discurso crítica: um método de pesquisa qualitativa**. SciELO-Editora UnB, 2017.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG). **Acor- do judicial para reparação integral relativa ao rompimento das barragens B-I, B-IV e B-IVA / Córrego do Feijão**: processo de mediação SEI nº 0122201 – 59.2020.8.13.0000 TJMG/CEJUSC 2º. Grau. 2021. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/data/files/8D/20/B5/1A/87D67710AAE827676ECB08A8/Minuta%20versao%20final.pdf>. Acesso em fev. 2021.

MOVIMENTO PELA SOBERANIA POPULAR NA MINERAÇÃO. **Prejudicados por acordo bilionário, atingidos pelo crime da Vale em Brumadinho acionam STF**. Disponível em: <https://www.mamnacional.org.br/2021/02/11/prejudicados-por-acordo-bilionario-atingidos-pelo-crime-da-vale-em-brumadinho-acionam-stf/>. Acesso em: 04 abr. 2023

OLIVEIRA, Marina Paula de. **Acordo para quem?** Uma análise do acordo firmado entre a Vale S.A. e o Estado de Minas Gerais no contexto do rompimento da bar-ragem em Brumadinho (MG). Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2022.

OSTROM, Elinor. A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. **Science**, v. 325, n. 5939, p. 419-422, 2009.

OSTROM, Elinor. Reformulating the commons. **Swiss Political Science Review**, v. 6, n. 1, p. 29-52, 2000.

POLOS-UFGM. **RELATÓRIO SOBRE A SITUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DANOS AO MEIO AMBIENTE NO DISTRITO DE SÃO SEBASTIÃO DAS ÁGUAS CLARAS (MACACOS), NOVA LIMA E SUA RELAÇÃO COM O ACORDO DE BRUMADINHO, MG**. Belo Horizonte: UFGM, 2023. Disponível em: [https://polos.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2023/10/Relatorio-sobre-a-situacao-dos-direitos-humanos-e-danos-ao-meio-ambiente-No-distrito-de-Sao-Sebastiao-das-Aguas-Clar-as-Macacos-Nova-Lima\\_MG-e-de-Brumadinho-MG.pdf](https://polos.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2023/10/Relatorio-sobre-a-situacao-dos-direitos-humanos-e-danos-ao-meio-ambiente-No-distrito-de-Sao-Sebastiao-das-Aguas-Clar-as-Macacos-Nova-Lima_MG-e-de-Brumadinho-MG.pdf), acesso em agosto de 2023.

R7. Vale pede e Justiça proíbe protestos de moradores de Brumadinho (MG). 2020. Disponível em: <https://noticias.r7.com/minas-gerais/vale-pede-e-justica-proibe-protestos-de-moradores-de-brumadinho-mg-09062020>. Acesso em 22 de maio de 2023

RAGAZZI, Lucas; ROCHA, Murilo. **Brumadinho**: a engenharia de um crime. Editora Letramento, 2021.

RANGAN, Subramanian (Ed.). **Capitalism Beyond Mutuality?**: Perspectives Inte-grating Philosophy and Social Science. Oxford University Press, 2018.

RESENDE, Viviane Melo; RAMALHO, Viviane. **Análise de discurso crítica**. São Paulo: Pontes Editores, 2006.

RITTEL, Horst WJ; WEBBER, Melvin M. Dilemmas in a general theory of planning. **Policy sciences**, v. 4, n. 2, p. 155-169, 1973.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os Processos da Globalização. *In*: SANTOS, Boa-ventura de Sousa. **Construindo as Epistemologias do Sul**: para um pensamento alternativo de alternativas, v. 1,p. 397-484. São Paulo: CLACSO, 2018.

SEHNEM, Simone; KUZMA, Edson; PEREIRA, Shirley; SILVA, Khrisna; FRARE, Matheus; GODOI, Lucia; NUNES, Nei; GUERRA, José. Sustainability tensions: Idiosyncrasies present in the Brumadinho Dam tragedy in the perception of different stakeholders. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, v. 9, p. 392-436, 2020.

LEGADO BRUMADINHO. **Seminário Cidades Atingidas pela Mineração**, realizado em 24 de janeiro de 2023, em Brumadinho. 2023. Disponível em: <https://legadobrumadinho.com.br/blog/seminario-4-anos-da-tragedia-crime-e-os-impactos-em-brumadinho-e-municipios-mineradores/>, acesso em abril de 2023

TERMEER, Catrien JAM; DEWULF, Art; BIESBROEK, Robbert. A critical assessment of the wicked problem concept: relevance and usefulness for policy science and practice. **Policy and Society**, v. 38, n. 2, p. 167-179, 2019.

UNITED NATIONS. Resolutions Adopted by the Conference. *In*: **Report of the United Nations Conference on Environment and Development**. New York: UNITED NATIONS, 1993. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/55/PDF/N9283655.pdf?OpenElement>. Acesso em: abr. 2023.

VALE. **Relato Integrado**. 2022. Disponível em: [https://vale.com/documents/d/guest/vale\\_relatointegrado2022-br-final](https://vale.com/documents/d/guest/vale_relatointegrado2022-br-final), acesso em abril de 2023.

## Capítulo 3

# Mobilização e ação social do movimento “Lixo Zero” como causa voltada ao desenvolvimento sustentável

Nataly Bruna Fernandes Aires  
Myrian Regina Del Vecchio-Lima

### Introdução

O ponto de partida para traçar uma discussão sobre os diversos conceitos envolvidos no binômio Desenvolvimento e Meio Ambiente requer uma contextualização epistêmica e interdisciplinar. Propõe-se, neste capítulo, atrelar essa discussão à literatura sobre os conflitos entre sociedade e meio ambiente, com ênfase no descarte linearizado, cada vez mais intenso, dos resíduos sólidos urbanos. Como ponto central, relaciona-se essa problemática ao exemplo do caso “Lixo Zero” e as suas formas de mobilização para a ação social. O objetivo é apresentar a contribuição da mobilização em coletivos em rede do movimento “Lixo Zero”, por meio da análise de seu processo comunicativo, que tem como potencial transformar o movimento em ação social, verificando suas possíveis contribuições no que tange ao desenvolvimento social e econômico, em uma escala local.

Antes de se chegar ao caso empírico, é preciso entender a relação conflituosa entre sociedade e natureza, decorrente do modelo produtivo hegemônico contemporâneo que marca as relações entre Desenvolvimento e Meio Ambiente. A lógica dos sistemas econômicos e de toda a cultura humana – que proporciona sentido na leitura do mundo em razão de sua imensa capacidade simbólica – insere-se nesse contexto

de forma decisiva. Economia e culturas hegemônicas, impostas por um Norte Global<sup>1</sup>, configuram-se como agentes que condicionam fortemente os processos de desenvolvimento e implicam distorções verificadas em suas interfaces ambientais, gerando tensionamentos e culminando na crise contemporânea, cuja face mais emergencial está representada pela crise climática e seu corolário de consequências sociais, econômicas, culturais e ambientais, que devem agravar as já mais do que preocupantes injustiças socioambientais.

Para entender a atual crise de forma breve, é importante apresentar o *nexus* causal<sup>2</sup> entre a ação do ser humano no meio ambiente, ao longo da sua existência e evolução, e a conseqüente degradação da natureza, em um contexto de modernidade que se prolonga e se acentua na contemporaneidade. Para Mendonça e Dias (2019), o recorte temporal do surgimento e da intensificação dos conflitos estabelecidos no âmbito do binômio Desenvolvimento e Meio Ambiente faz-se a partir da Modernidade e acelera-se nas acepções dos fenômenos sociais, políticos, culturais, econômicos e geográficos da atualidade.

Reitera-se, portanto, que o conflito estabelecido entre sociedade e natureza é o cerne das discussões sobre as problemáticas ambientais e os modelos de desenvolvimento, em especial, pela via do chamado modelo de desenvolvimento sustentável – surgido no início dos anos 1980, na esteira da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em 1972, em Estocolmo. O conceito atrelado a esse modelo parte de uma premissa basal, qual seja, sobretudo, o exercício de “pensar o futuro”, de modo que as presentes e as futuras gerações sejam sustentadas<sup>3</sup>, tendo como suporte sistemas políticos, socioeconômicos e culturais eficientes e justos<sup>4</sup>. Tais premissas demandaram e originaram um amálgama teórico-metodológico que avalia o conceito de Desenvolvimento Sustentável, oficializado no documento “Nosso Futuro Comum”, em outubro de 1987, também conhecido como Relatório Brundtland (1991). O conceito que anima o modelo, por uma questão de sobrevivência da civilização humana e de todos os seres vivos do planeta, em última instância, deveria ser não só tema de interesse, como também de empenho, de todos aqueles que vivem na Terra.

Para isso, dimensões programáticas disruptivas com o modelo clássico de desenvolvimento começaram a ser sugeridas em um contexto global, não apenas por meio de iniciativas e proposições governamentais e empresariais, mas também a partir da franca expansão e visibilidade dos movimentos sociais e das organizações sem fins lucrativos de caráter pacifista, antinuclear e ambientalista surgidos no período pós-Segunda Guerra Mundial. Esses “novos movimentos sociais” – assim denominados por não incidirem apenas sobre questões de classe como aqueles que os precederam – tiveram suas pautas reclamadas e endossadas por diferentes grupos da área econômica (Castells, 2018), dentre eles, aqueles que reivindicam a revisão

<sup>1</sup> Norte Global/Sul Global são conceitos atrelados ao Desenvolvimento sob uma perspectiva geopolítica de tensão gerada pela Crise Ambiental Global (CAG), que emerge de uma lógica de interdependência, onde países desenvolvidos e subdesenvolvidos assumem esse debate a partir de seus interesses, condições e necessidades, se mostrando assimétricos (Bustamante, 2015, p. 2-15).

<sup>2</sup> O *nexus* causal insere-se no conceito clássico de “Antropoceno” (Artaxo, 2014), definido como uma “nova era geológica em nosso planeta”, sendo a ação do homem o agente acelerador dos processos de transformações na biosfera do planeta.

<sup>3</sup> Trata-se do conceito estandarte de “Desenvolvimento Sustentável”, do documento Relatório de Brundtland – Nosso Futuro Comum (1988).

<sup>4</sup> Dimensão sugerida por autores como Amartya Sen e Bernard Kliksberg (2020) e Acsegrad, Mello e Bezerra (2009), ao tratar de desenvolvimento sob o viés de justiça socioambiental e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) da *United Nations Environment Programme* - UNEP (2015).

considerada “neomalthusiana”<sup>5</sup>, que propõe uma nova abordagem sobre o conceito de “crescimento”, já não mais compreendido como sinônimo de “desenvolvimento”. A discussão está exposta mais claramente na publicação “Limites do Crescimento” (*The Limits to Growth*), de autoria do grupo de pesquisadores e economistas do Clube de Roma<sup>6</sup>, anteriores à Conferência de Estocolmo e à proposição do modelo de desenvolvimento sustentável.

Com efeito, as novas abordagens sobre o conceito de desenvolvimento dão-se ao passo dos compromissos e diretrizes outorgados pelas conferências, reuniões de cúpula e assembleias realizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU), que, a partir da década de 1960, firmaram-se como marco histórico nas agendas mundiais ao propor ações conjuntas entre nações e diferentes coletividades, atrelando-as a uma crise ambiental cada vez mais acentuada.

Os paradigmas clássicos que permeavam a área de desenvolvimento, com base em um constructo capitalista (visão orientada ao lucro e à lógica de mercado) asentado em uma noção cornucopiana<sup>7</sup> de oportunidade, ao explorar o planeta em sua qualidade físico-química, encaravam os recursos naturais como permanentemente disponíveis para serem transformados em produtos de consumo. Tal modelo demonstra claramente o poderio dos mercados<sup>8</sup>, sendo a palavra de ordem entre os detentores de poder político e as elites econômicas<sup>9</sup> para mirarem e dominarem as fontes abundantes de matérias-primas e de riquezas naturais – como, dentre os inumeráveis exemplos, os minérios da América do Sul e da África –, a ponto de transformar o planeta Terra em um mero substrato onde o ser humano empreende as suas ações exploratórias em benefício do sustento do crescimento econômico (Freitas; Silva; Marmoz, 2003; Mendonça; Dias, 2019).

Essa configuração de domínio a todo custo do planeta, hegemônica e achapante, relaciona-se ao que é possível chamar de “pensamento e agir ocidental”. O fenômeno inicia-se mais marcadamente com as chamadas grandes navegações, empreendidas pelas nações da Península Ibérica e, em seguida, pela Inglaterra e por outros países europeus. Configura-se, nesse momento, uma globalização ainda incipiente, mas em permanente expansão, devido à expansão industrial e territorial promovida pelos colonizadores europeus em outros territórios humanos – naturais e culturais – e aos avanços e à formação de circuitos de mercado na era moderna, após a Revolução Industrial, no século XVII (Freitas; Silva; Marmoz, 2003; Mendonça; Dias, 2019).

Já no século XX, há a tendência de se considerar o desenvolvimento sob a perspectiva da leitura de indicadores socioeconômicos, tais como PIB (Produto Interno Bruto), IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), níveis de escolarização e de renda, habitações e distribuição de emprego e desemprego (Comim, 2015), taxa de ciclo de vida, entre outros exemplos – tendência passível de questionamentos sobre o real sentido de percepção social sobre o desenvolvimento, que perpassa o

<sup>5</sup> Thomas Malthus é o teórico inglês da progressão aritmética e geométrica da relação de recursos disponíveis *versus* crescimento demográfico (Flew, 1983).

<sup>6</sup> Clube de Roma: grupo de 30 profissionais que reavaliaram, em progressão, a capacidade planetária x crescimento econômico em meados dos anos 1970 (Meadows; Meadows; Randers; Behrends III, 1972).

<sup>7</sup> Conceito da visão cornucopiana aplicado à ideia de desenvolvimento: enxergar a natureza farta para transformá-la em “dinheiro” (Bulfinch, 2002, p. 216-2017).

<sup>8</sup> Mendonça e Dias (2019) afirmam que, desde o período do “mercantilismo” (século XVIII), o sistema econômico capitalista estabeleceu-se como sistema dominante sob a égide de exploração de riquezas naturais.

<sup>9</sup> Vide Teoria das Elites Econômicas de Mosca (1966).

também uso de “capital social”, o qual indica a capacidade de sinergia de uma sociedade no que tange a sua capacidade de empreender projetos e pactos para o desenvolvimento, sobretudo usando de cooperações solidárias do cotidiano, engendradas “pela capacidade de confiança, associatividade, consciência cívica e de valores éticos predominantes” (Sen; Kliksberg, 2010, p. 307). Tal visão sobre as noções de desenvolvimento, considerando as nuances dos aspectos de desenvolvimento social, será ponto de discussão nas seções seguintes deste capítulo, com a abordagem sobre a mobilização e ação social do movimento “Lixo Zero”, como causa voltada ao desenvolvimento sustentável.

Em um contexto latino-americano e brasileiro, o conceito de desenvolvimento econômico precisa considerar a abordagem sobre os países terceiro-mundistas<sup>10</sup> e os avanços das discussões cepalinas<sup>11</sup> para a criação de apoio aos Estados atingidos por condições extremas de clima, tais como a seca ou inundações, atrelando-se, necessariamente, ao combate às injustiças socioambientais<sup>12</sup>. Nesses países, as classes mais pobres da população estão vulnerabilizadas, por serem mais atingidas pela carência de infraestrutura de seu entorno e fortemente negligenciadas pelo poder público no que se refere ao combate às injustiças territoriais, raciais, habitacionais, de saúde e de ordem econômica, de modo sistemático e efetivo (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009). Enfim, pode-se afirmar que se observam no âmbito do Sul Global os tensionamentos entre modelos culturais coloniais e neocoloniais, com debates e movimentos que se confrontam com projetos e fórmulas de desenvolvimento econômico impostos pelos embates Norte-Sul (Bustamante, 2015).

Por essas razões, a necessidade de pensar o desenvolvimento no século XXI, em meio às transformações aceleradas e desafiadoras dos nossos tempos, é um esforço e exercício permanente por parte da sociedade. A complexidade da realidade socioambiental contemporânea, com o avanço tecnológico e as revoluções perpetradas pelas inteligências artificiais e o seu impacto na realidade social, faz com que discussões e críticas sejam fundamentais e urgentes. Nessa trilha, inserem-se, ao debate, as chamadas emergências mundiais e locais, novas e desafiadoras questões que envolvem modelos que entrelaçam desenvolvimento e meio ambiente, como as emergências climáticas<sup>13</sup>, a equidade de gênero<sup>14</sup>, as injustiças socioambientais e raciais, assim como todos os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) da Agenda 2030 (*United Nations Environment Programme*, 2015).

As preocupações sobre a responsabilidade socioambiental adentram à dimensão corporativa, em seus aspectos de governança. Nesse contexto, a sigla ESG (*Environmental, Social and Governance*) ganha notoriedade nos tempos atuais, não apenas como prática que traz “vantagem competitiva” por parte das organizações que a adotam, mas como estratégia inovadora a ser valorizada no cotidiano empresarial. Há, ainda, o desafio de se evitar o chamado “*greenwashing*”<sup>15</sup>, responsabilidade de toda a sociedade civil organizada, que não pode deixar-se permear por “discursos verdes” vazios, tendo como objetivo apenas promoções de marketing (Majláth, 2017).

<sup>10</sup> Conceitos trabalhados por economistas como Schumpeter (1911) e Kuznets (1955).

<sup>11</sup> Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – Cepal (Furtado, 1967).

<sup>12</sup> Conceito trabalhado por Acselrad, Mello e Bezerra (2009).

<sup>13</sup> Conceito aprofundado por William Nordhaus (1941-atual) e Nicholas Stern (1941-atual), que contribuíram teoricamente nas formulações e propostas sobre diminuição de emissões de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) atmosférico para o Protocolo de Kyoto (Garrana, 2011).

<sup>14</sup> Conceito aprofundado por Marilyn Waring (1952-atual) (Waring, 1997).

<sup>15</sup> *Greenwashing* é um termo utilizado para explicar a prática das empresas de enganar os clientes e parceiros de modo a se mostrar a si próprias ou aos seus produtos como mais pró-ambiente do que realmente são (Majláth, 2017).

O ponto central desse texto é a problemática da geração e da destinação final dos resíduos sólidos urbanos, oriundos das práticas e das ações humanas relacionadas com o meio ambiente. A escolha pelo tema ocorre por entendermos essa questão específica como ilustrativa e importante para a análise de um dos fenômenos decorrentes da relação conflituosa entre sociedade e natureza; tal questão constitui, do ponto de vista socioambiental, como um dos impasses do modelo hegemônico de desenvolvimento, baseado nas predominâncias das relações capitalistas que colocam o lucro econômico como principal meta em termos de crescimento econômico. Assim, na seção a seguir, apresentam-se algumas contribuições de pesquisa sobre como a discussão ambiental pode, efetivamente, tomar a forma de ação e prática social para, de forma gradativa, escavar brechas socioambientais positivas em um modelo de desenvolvimento que degrada constantemente seres humanos e natureza e no qual o lixo mostra-se como uma de suas faces mais preocupantes.

O geógrafo Milton Santos (2020) discorre sobre como a sociedade foi aproximando a noção de cidadania ao fato de o indivíduo estar inserido e ter poder de “compra” na sociedade imersa à lógica de consumo. Tal lógica nos demanda uma ação passiva, incentivada fortemente pelos meios de comunicação, pela publicidade e propaganda e por imposições culturais que apontam modos de vida a serem almejados por todos – esse desejo por formas de consumo cada vez mais amplas e variadas, de bens materiais e simbólicos, ocorre no cenário que Lipovetsky (2007) denomina de sociedade do hiperconsumo. A boa adequação social por sua vez exige que se descarte, de forma correta, as sobras e os restos desse consumo, com as instâncias de gestão pública oferecendo serviços de coleta e destinação final para esses resíduos que, cada vez mais, adquirem maior volume. Esse, porém, não seria o caminho para uma alienação que nos leva ao colapso ambiental e social, propriamente dito?

Com base nessa ótica, este capítulo debruça-se no contexto sobre as mobilizações de caráter socioambiental e em um breve estudo de caso específico sobre os movimentos de mobilização social que ocorrem no meio ambiente urbano, voltados para combater a produção cada vez maior do lixo e de suas mazelas, tais como a degradação ambiental e a injustiça social que atinge os segmentos da população que sobrevive do lixo. Nesse cenário, examina-se o movimento “Lixo Zero”, que ganhou notoriedade no Brasil, a partir de 2010.

## **O papel da Comunicação e de Coletivos em Rede para a Mobilização Socioambiental**

Um projeto de mobilização ocorre à medida que as convocações de vontades se unem em prol de uma causa específica. Essa causa pode ser intencional, ou não intencional em um primeiro momento, até que ganhe forma e peso na sociedade/comunidade como mencionam Braga, Couto e Silva; e Mafra (2017, local. 522). Nesse processo, a comunicação entra como a “cola”, ou melhor dizendo, o “cimento” social necessário para criar os níveis de importância e de sensibilização sobre determinado tema de interesse coletivo e sobre os seus vínculos sociais, indicados por autores como Maffesoli (2003) e Wolton (2004). Castells (2018) acentua que as lutas e ativismos em torno de causas sociais devem assumir a necessidade de estabelecer identidades, o que ele chama de “poder da identidade”, para que a causa em movimento possa se inserir no espaço público e produzir participação social, com base em identificações e sentimentos de pertencimento. Esse texto reflete sobre um movimento

de mobilização voltado para causas socioambientais – lembrando que Scherer-Warren (1999; 2009a; 2009b) aborda as características de movimentos socioambientais, como a qualidade contestadora, solidarista e propositiva, para lampear e guiar a transformação de discursos ambientais em ações e práticas sociais.

A literatura sobre a temática dos movimentos mobilizadores e ativistas em torno de causas ambientais analisa a capacidade dessas iniciativas em ação de se articularem entre si, formando redes, o que em um contexto globalizado e informacional, em uma cultura digital imperativa, faz-se indispensável. Nesse contexto, o termo “net-ativismo” emerge como uma descrição adequada das ações dos movimentos mobilizadores em rede, especialmente daqueles que priorizam as causas socioambientais nos espaços digitais online, como discutido por Di Felice, Torres e Yanaze (2012). Isso permite a divulgação ampla e o compartilhamento de lutas e causas, por meio de engajamento, ativismos e ações práticas em rede. Uma dessas experiências de mobilização social e ativismo ambiental é a do “Lixo Zero”, movimento que combate uma das consequências mais complexas do modelo de desenvolvimento atual hegemônico, baseado na intensidade do consumo e no incentivo ao consumismo, o que leva à geração de lixo em escala inédita na sociedade humana com potencial de degradação ambiental em escala local/global.

### **O caso “Lixo Zero”: uma síntese**

Ao se pensar nesta “grande mazela” que representa a geração e descarte do lixo na sociedade contemporânea, imersa em uma lógica linear, observa-se, em paralelo, a organização prática de mobilizações socioambientais, que buscam ressignificar e contribuir para novos parâmetros de relação de trabalho, renda e distribuição de recursos, em que o movimento e a causa ambiental “Lixo Zero” estão inseridos.

No Brasil, desde a implementação, em 2010, do Plano Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (Brasil, 2010), discute-se o encerramento dos lixões a céu aberto, tornando a problemática ambiental do lixo mais estruturada em diretrizes e arcabouço legal em relação às linhas de tratamento desses resíduos. A maior parte ainda é destinada aos aterros sanitários, porém, outra parte significativa passa por processos de reciclagem, via coleta seletiva, que separa os lixos em diversos tipos de materiais recicláveis para, então, dirigi-los a uma cadeia produtiva de transformação de resíduos em produtos a serem reinseridos no mercado.

Há 13 anos da implementação dessa política pública no país, no entanto, ainda existem vários impasses sobre a real captação de resíduos sólidos urbanos para a reciclagem no pós-consumo e o empenho de se redesenhar as embalagens, bem como diminuir a geração de lixo. Em termos numéricos, ainda há um resultado ínfimo e desolador: o Brasil recicla apenas 4% de tudo que produz (Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais, 2022) o que significa que muitos resíduos, com potencial de reciclabilidade, ainda são perdidos, sendo destinados a lixões, descarte irregular na natureza (como espaços de natureza, terrenos sem estrutura de impermeabilidade e controle ambiental de lixiviação, chorume e gás metano, contaminação em lençóis freáticos e deságue irregular de resíduos em rios e mares), incinerados ou depositados em aterros sanitários controlados.

É importante ressaltar que as milhares de pessoas que fazem parte da cadeia da reciclagem no país (Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis, 2023) situam-se na linha ou abaixo da linha da pobreza, vivendo em

condições insalubres de permanente risco à saúde e enfrentando grandes barreiras socioeconômicas. Isso requer que práticas de atenção socioambiental, como a abordagem “Lixo Zero”, se fortaleçam e sejam apoiadas como causas ambientais de base comunitária, de forma a rever, em âmbito individual e coletivo, a relação da sociedade de consumo com os resíduos, por ela, produzidos e descartados. A lógica linear e cartesiana do ciclo de consumo e descarte final de mercadorias em suas etapas – extração, transformação, produção, consumo e descarte –, apresenta ainda pouco espaço para reflexão sobre a sua complexidade socioambiental.

No meio desse ciclo, funcionam ativamente os operadores de incentivo ao consumo exacerbado, que segue modismos e tendências. Coexiste, ao lado da louvável tentativa de implantação de uma lógica reversa incentivada pela Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS) (Brasil, 2010), a adoção da produção de mercadorias com vida útil limitada, produzidas com obsolescência programada. Confirmando uma tendência que previa Rodrigues (1998), o descarte em ritmo acelerado, proporcionado pela rapidez estonteante das inovações em termos tecnológicos e de *design*, tornam-se objetos e artefatos sedutores para os seres humanos, num curso linearizado e insustentável a longo prazo.

Discorre-se sobre a causa do “Lixo Zero” como uma meta ética e de civismo, que busca alternativas para o máximo aproveitamento dos resíduos já gerados e que tem como enfoque principal o desvio de resíduos sólidos de descartes irregulares e de aterros sanitários, trazendo a dimensão de renda e de sustentabilidade econômica para o interior de uma lógica de máximo aproveitamento e fechamento de ciclos. Grande parte do que é gerado como resíduos domésticos é relativo à fração orgânica (Instituto Lixo Zero Brasil, 2023), que pode ser enquadrada na lógica de reciclagem – de recuperação energética de resíduos sintéticos e orgânicos e de reintrodução dos resíduos sólidos na cadeia produtiva, de modo a se pensar em seu máximo aproveitamento e menos chances de perda no processo circular.

Pode-se definir a técnica de reciclagem dos resíduos orgânicos como “o processo de decomposição biológica da fração orgânica biodegradável dos resíduos, efetuados por uma população diversificada de organismos, em condições de aerobiose” (*Worldwide Fund For Nature* Brasil, 2015, p. 24). Ela é desenvolvida em duas etapas, degradação e maturação, e tem como produto o “composto”. A compostagem pode ser uma alternativa à geração de resíduos, como forma de reaproveitamento e reciclagem, uma vez que os resíduos orgânicos se transformam em adubo – a ser usado inclusive em ambiente urbano doméstico, em escolas e outros espaços para fertilizar hortas, pomares e jardins.

Tal técnica resulta em maior participação social e recursos distribuídos (matéria-prima e participação econômica) para os atores sociais que atuam na cadeia do pós-consumo (implementação de logística reversa, reciclagem e compostagem). Isso resulta em menos pressão e evita medidas drásticas, como a alternativa da incineração (queima de resíduos), um método controverso, apesar dos avanços técnicos, pois emite dioxinas nocivas à atmosfera e não corrobora com a lógica de reaproveitamento total de resíduos, como preconiza a abordagem “Lixo Zero” (Aires, 2020).

Com essa causa em tela, pode-se verificar e analisar os resultados de pesquisa sobre como transformar a pertinente “discussão ambiental”, dos pontos de vista teórico e prescritivo, em práticas de “ação social” aplicadas à realidade, uma vez que existe um caminho a ser percorrido, ou até mesmo “um verdadeiro abismo”, entre discurso e prática.

## O estudo de caso “Lixo Zero”: da discussão ambiental à ação e prática social

O conceito “Lixo Zero”, ao longo do tempo, foi se atualizando em sentido e forma, conforme introduzido nas discussões da esfera pública, preliminarmente guiadas pela lógica dos 5 Rs: Recusar, Repensar, Reduzir, Reutilizar e Reciclar (Aires, 2020). Atualmente (2023), os coletivos adeptos do Lixo Zero abordam frontalmente 10 Rs: Recusar, Repensar, Reduzir, Reparar, Reutilizar, Redesenhar, Reciclar (sintéticos e orgânicos), Recuperar (energia dos materiais), Reintegrar (à natureza) e Regenerar (a terra) (Instituto Lixo Zero Brasil, 2023).

Em uma pesquisa de Mestrado, delimitada entre 2014 a 2018 e realizada na cidade de Curitiba (PR), Brasil, Aires (2020) aborda a construção da causa ambiental “Lixo Zero”. A pesquisa considerou algumas etapas metodológicas – coleta de informações e dados por meio de questionário semiestruturado e entrevista em profundidade. As informações obtidas foram interpretadas por meio da Análise de Conteúdo<sup>16</sup> das falas e testemunhos recolhidos de produtores, editores, reeditores e participantes observadores da mobilização socioambiental, imersos em uma premissa praxiológica<sup>17</sup> própria das pesquisas em Comunicação. O objetivo foi o de obter um diagnóstico e análise de níveis de vinculação da mobilização em processo<sup>18</sup>. Assim, foram entrevistados ativistas e atores sociais ligados à causa “Lixo Zero”, para se entender como a discussão ambiental transforma-se em ação e prática social.

A corresponsabilidade social e a participação institucional são os estágios que definem certa consolidação e efetividade do discurso ambiental em termos práticos, como expressam Henriques; Braga; Mafra (2017). Dessa forma, é pertinente entender como as ações comunicativas interpelam o tema “Lixo Zero”. As categorias de análise da pesquisa referida detalharam as ações comunicativas em algumas subcategorias realizadas pelo coletivo “Curitiba Lixo Zero”, tais como: oficinas/workshop; Pedalada Urbana; mutirão comunitário de limpeza; discussão/debate coletivo; bazar; exposição de arte; educação ambiental formal/programa de capacitação; educação ambiental comunitária; rodada de ideias/roda de conversa/bate-papo/networking; escambo; coleta; ponto de entrega voluntária de materiais recicláveis; congressos/seminários/simpósios acadêmicos e profissionais; cine debate; palestras; festival/show/música ao vivo; feiras de alimentos; intervenções artísticas; intervenções colaborativas para a educação ambiental; participação social em audiências públicas pró-“Lixo Zero”; laboratório de boas práticas; participação em projetos de lei; reunião Fórum Municipal “Lixo Zero” (Aires, 2020). Todas essas subcategorias de ações comunicativas foram elencadas e interpretadas por meio das falas e testemunhos dos entrevistados que assim se distribuem, em termos de grupos considerados e perfis (Quadro 1):

<sup>16</sup> Categorias de Análise de Bardin (2010) e entrevistas de profundidade (Duarte, 2005), seguindo o procedimento:

a) pré-análise: leitura flutuante das falas dos entrevistados, de forma a atestar os objetivos do projeto Lixo Zero, enquanto mobilização social; b) exploração: leitura com profundidade dos conteúdos obtidos nas entrevistas de forma a definir as categorias de análise que permitam alcançar os objetivos propostos (Aires, 2020, p. 103).

<sup>17</sup> Abordagem de Quéré (1991), na qual a ação comunicativa constrói, organiza e transforma a realidade social.

<sup>18</sup> Há oito níveis de vinculação a serem verificados, que permitem interpretar positivamente um processo de mobilização social: espaço; informação; julgamento; ação; continuidade; coesão; corresponsabilidade; participação institucional (Henriques; Braga; Mafra, 2017 *apud* Aires, 2020).

Quadro 1 - Perfil dos entrevistados

| Grupos                   | Entrevistados | Perfil  |
|--------------------------|---------------|---|
| Produtor                 | LZ1           | Ator político envolvido na causa “Lixo Zero”                        |
|                          | LZ2           | Ator político envolvido na causa “Lixo Zero”                        |
| Editor                   | LZ3           | Representante do Instituto Lixo Zero Brasil                         |
|                          | LZ4           | Ativista e artista envolvido na causa “Lixo Zero”                   |
|                          | LZ5           | Embaixador “Lixo Zero” e integrante do Curitiba Coletivo Lixo Zero. |
| Reeditor                 | LZ6           | Empreendedor de produtos aliados ao conceito “Lixo Zero”            |
|                          | LZ7           | Empreendedor de serviço aliado ao conceito “Lixo Zero”              |
|                          | LZ8           | Professor universitário praticante do conceito “Lixo Zero”          |
|                          | LZ9           | Cidadão comum curitibano praticante do “Lixo Zero”                  |
| Participante- observador | LZ10          | Entidade representante de catadores de recicláveis.                 |

Fonte: Aires (2020, p.134).

A pesquisa sintetizou as subcategorias de análise, atrelando as ações comunicativas ao perfil dos entrevistados, o que resultou em quatro categorias:

- a) “Educação para o consumo consciente”: permitiu reunir as percepções de diferentes atores sociais que trouxeram a dimensão da educação para o consumo consciente, aspecto essencial nas práticas e ações comunicativas do “Lixo Zero” em Curitiba/PR.
- b) “Práticas Lixo Zero para o RSU de Curitiba/PR”: pensada no interior do meio ambiente urbano e com os seus habitantes, em especial, buscando refletir sobre como se poderia aumentar a adesão às ações e práticas “Lixo Zero” na realidade macro da cidade.
- c) “Dimensão da experiência individual Lixo Zero”: surgiu com base na premissa de Henriques, Braga e Mafra (2017) sobre o compartilhamento de sentimentos e valores ligados a uma causa em processo de mobilização social.
- d) “Envolvimento de catadores na causa Lixo Zero”: buscou-se esclarecer como os atores mobilizadores e o observador, representante de uma entidade formada por catadores, visualizam a questão do “Lixo Zero”. Aqui, portanto, informou-se que a mobilização “Lixo Zero” busca trazer o resíduo compostável como uma forma de resíduo reciclável ao catador, que deve trabalhar em melhores condições, recebendo o lixo urbano separado na fonte (Aires, 2020, p. 160-173).

Sintetiza-se, aqui, alguns resultados encontrados em relação às práticas “Lixo Zero” para os Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), em Curitiba/PR. Com base na interpretação das falas e nas categorias construídas, concluiu-se que

necessita-se subsidiar e tornar mais pessoas adeptas à causa para que se assuma uma relação de envolvimento mais amplo e efetivo e, para tanto, elas precisam por meio de experiências, práticas e ações avaliar a eficiência do conceito proposto. (Aires, 2020, p. 168).

Também foi possível identificar, durante todo o percurso da pesquisa, “a necessidade de se aumentar o grau de aproximação e coletivização do projeto Lixo Zero junto aos catadores locais, para que eles possam visualizar, compreender, discutir, sugerir e participar das práticas e ações do processo na cidade (Aires, 2020, p. 168).

Somado aos resultados de análise da pesquisa realizada em Curitiba/PR, pode-se constatar que os coletivos em rede desta causa socioambiental em outras regiões do Brasil, organizam-se de modo mais horizontalizado, embora haja organizações norteadoras da causa em âmbito institucional, como a *Zero Waste International Alliance* – ZWIA, *Zero Waste Youth* (ZWY), o Instituto Lixo Zero Brasil – ILZB e a Aliança Resíduo Zero Brasil – ARZB. Nesse contexto e motivados por essas instituições – e, é claro, por sua sensibilização e consciência ambiental –, identificaram-se indivíduos que se dedicam como embaixadores ou voluntários da causa “Lixo Zero”, associados ou não a grupos de alianças internacionais ou nacionais como as citadas. São pessoas que se enquadram em grupos heterogêneos, seja em relação à idade, à ocupação ou a atividades, e buscam difundir o conceito em escala individual (práticas sustentáveis com menos geração de resíduos em ambientes domésticos) e coletiva (práticas materiais e comunicativas em ruas, bairros, cidades, estabelecimentos, escolas, secretarias municipais de Meio Ambiente etc.).

## Conclusões

Vê-se, na atualidade, um imenso esforço por parte dos coletivos em rede “Lixo Zero”, enquanto um movimento ativista, na busca de tratar o tema do “lixo” com o máximo de conexão com outras pautas socioambientais, como o da moda sustentável, com grupos de engajamento para uma economia verde e de baixo carbono e o combate frontal às questões geradas pelo plástico<sup>19</sup>, como um dos resíduos mais problemáticos dos nossos tempos (*Worldwide Fund For Nature* Brasil, 2019). Nesse âmbito, esta pesquisa buscou subsidiar com evidências o processo comunicativo capaz de conduzir uma mobilização social a uma ação real e pragmática de causas ambientais, a fim de mudar a realidade social onde a problemática está inserida.

A respeito dos resultados de pesquisa, pode-se estabelecer a mobilização e ação social do movimento “Lixo Zero” como causa voltada ao desenvolvimento sustentável, em uma tentativa de conexão ampla e sistêmica ao ativismo ambiental, que se estabelece de forma presencial e local ou em redes digitais globais. A vertente apresentada neste breve estudo pode ser referenciada como “capacidade associativa” de uma causa socioambiental, que busca ganhar relevância política, econômica, cultural e social, diante de uma das questões mais graves geradas pelo modelo de desenvolvimento atual, a do consumo e descarte dos resíduos sólidos urbanos, imerso a um modelo de desenvolvimento baseado em um sistema produtivo que privilegia os combustíveis fósseis e a apropriação irresponsável de recursos naturais, para satisfazer uma sociedade constantemente estimulada a ser hiper consumista por agentes empresariais, econômicos e midiáticos.

<sup>19</sup> Tema central do Relatório da Organização das Nações Unidas: *Fechando a torneira: como o mundo pode acabar com a poluição plástica e criar uma economia circular* (*United Nations Environment Programme*, 2023).

O movimento “Lixo Zero” e as suas formas de mobilização, por meio de práticas comunicativas e de ações, enquadra-se tanto em aspectos do chamado modelo de desenvolvimento sustentável quanto nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) propostos pela ONU para 2030. Assim como ele, outros movimentos socioambientais apresentam esse potencial para despertar sensibilização e consciência ambiental, mas também estimular ações e práticas que busquem um modelo de desenvolvimento que permita amenizar a crise ambiental e as emergências sociais derivadas do conflito sociedade-natureza. Como resultado das análises da pesquisa, foi possível compreender que o conceito estabelecido de “Lixo Zero” não é sinônimo de Economia Circular, embora as duas propostas sejam complementares em um contexto de busca de recuperação energética e valorização de pessoas no sistema circular do pós-consumo. A abordagem “Lixo Zero” evidencia a não geração de resíduos e a busca de redesenho para que haja o máximo aproveitamento de resíduos sólidos para a reciclagem, seja ela oriunda de material sintético ou orgânico.

Dessa forma, buscou-se entender que a problemática do “lixo” advém principalmente da lógica linear (extração, produção, uso/consumo e descarte), que colabora não só com a tripla crise planetária<sup>20</sup> (as mudanças climáticas, a contaminação e a perda de biodiversidade em escala global), mas com a acentuação das desigualdades e das injustiças socioambientais, uma vez que a ideia de recuperar os resíduos perpassa várias camadas da coexistência “sociedade e meio ambiente”.

Parte do trabalho analítico esteve sob a égide do processo comunicativo analisado, que buscou apreender como o processo de coletivização e difusão das causas ambientais, com foco no “Lixo Zero”, busca a “repercussão cultural” das ações sociais em prol da não geração de lixo e de soluções pós-consumo confiáveis. Esse esforço ocorre em um cenário onde os diferentes setores da sociedade precisam estar engajados e comprometidos em uma dimensão de corresponsabilidade com os resíduos sólidos e os atores sociais envolvidos, desde a sua concepção até a sua recuperação, reinserção e circularidade, o que denota muitos desafios entre o discurso e a prática social.

A discussão sobre a dimensão de mobilização e ação social para o desenvolvimento sustentável, realizada neste capítulo, lança um olhar sobre como as ciências sociais aplicadas e as demais áreas interdisciplinares estão se debruçando na análise dos fenômenos sociais que buscam contribuir com a lógica circular socioambiental, de forma a ser mais justa e redistributiva em termos de recursos econômicos e em recuperação energética em uma ampla escala no binômio natureza e sociedade. O que pressupõe, evidentemente, tensionar o atual modelo de desenvolvimento prevalente e buscar outras formas que avancem em termos, para garantir a justiça socioambiental.

## Referências

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello C.; BEZERRA, Gustavo Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2009.

AIRES, Nataly Bruna Fernandes. **Meio ambiente urbano, comunicação e mobilização**: análises sobre o conceito lixo zero como causa ambiental em Curitiba/PR. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Programa de

<sup>20</sup> Conceito formalizado pelo Conselho de Direitos Humanos de Genebra, ocorrido em 2021, que faz parte das discussões da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudanças climáticas (*United Nations Human Rights Council, 2021*) e é contemplado no relatório intitulado “*Beyond opportunism: the UN development system’s response to the triple planetary crisis*” (Passarelli, Denton e Day, 2021).

Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020.

ARTAXO, Paulo. Uma nova era geológica em nosso planeta: o Antropoceno? **Revista USP**, São Paulo n. 103, 2014, p. 13-24. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i103p13-24>. Acesso em: 1 set. 2023.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS – ABRELPE. **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2022**. São Paulo: ABRELPE, 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa, Portugal: Edições70, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília: Casa Civil, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm). Acesso em: 19 de mar. 2024.

BULFINCH, T. **O livro de ouro da mitologia**: (a idade da fábula): histórias de deuses e heróis. Tradução de David Jardim Júnior. 26. ed. Rio de Janeiro: Ediouro Publicações, 2002.

BUSTAMANTE, Juan Pablo Vásquez. La tensión histórica norte - sur global en el debate ambiental. El conflicto en torno a la iniciativa Yasuni ITT. **Revista Estudios Hemisféricos y Polares Santiago**, Chile, v. 6, n. 1, ene-mar. 2015, p. 1-28. ISSN 0718-9230. Disponível em: [www.revistaestudioshemisfericosypolares.cl](http://www.revistaestudioshemisfericosypolares.cl). Acesso em: 25 set. 2023.

BRAGA, Clara Soares; COUTO E SILVA, Daniela Brandão; MAFRA, Renan Lanna. Fatores de Identificação em projetos sociais. In: HENRIQUES, M. S. *et al.* (org.). **Comunicação e social na prática de polícia comunitária**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2017. E-book. 88p.

BRINKMAN, Richard. *Economic growth versus economic development: toward a conceptual clarification*. **Journal of Economic Issues**, v. 29, n. 4, p. 1171-1188, 1995. Disponível em: [tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00213624.1995.11505746](https://doi.org/10.1080/00213624.1995.11505746). Acesso em: 18 de mar. 2024.

BRUNDTLAND, Gro Harlem. **Nosso futuro comum**: Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 2a. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. A era da informação: economia, sociedade e cultura. v. 2. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2018.

COMIM, Álvaro, A. Desenvolvimento econômico e desigualdade no Brasil: 1960-2010. In: MARTA, Arretche (org). **Trajetórias das Desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, CEM, 2015.

DI FELICE, Massimo; TORRES, Juliana Cutolo; YANAZE, Leandro Key Higuchi. **Redes digitais e sustentabilidade**: as interações com o meio ambiente na era da informação. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2012.

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio

(org). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 62-83.

FLEW, Antony. **Malthus**: An Essay on the Principle of Population. Penguin English Library: New York, USA, 1983.

FREITAS, Marcílio de; SILVA, Marilene Corrêa da; MARMOZ, Louis. **A ilusão da sustentabilidade**. 1. ed. Manaus: EDUA, 2003.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1967.

GARRANA, Roxanne Estanqueiro. **Avaliação do êxito do Protocolo de Quioto em Portugal**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional) - Instituto Superior de Economia e Gestão. Universidade Técnica de Lisboa, Portugal, 2011.

HENRIQUES, Márcio Simeone; BRAGA, Clara Soares; MAFRA, Rennan Lanna Martins. O planejamento da comunicação para a mobilização social da corresponsabilidade. *In*: HENRIQUES, M. S. *et. al.* (org.). **Comunicação e mobilização social na prática de polícia comunitária**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2017. E-book. 88p.

INSTITUTO LIXO ZERO BRASIL - ILZB. **Conceito Lixo Zero**. Matéria em site. Disponível em: <https://ilzb.org/conceito-lixo-zero/>. Acesso em: 25 set. 2023.

LIPOVETSKY, Gilles). **A felicidade paradoxal**: ensaios sobre a sociedade de hiperconsumo. Trad. Maria Lúcia Machado. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

MAFFESOLI, Michel. A comunicação sem fim (teoria pós-moderna da comunicação). Rio Grande do Sul, **Revista Famecos**, v. 10, n. 20, 2003, p. 13-20. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/3198>. Acesso em: 25 set. 2023.

MAJLÁTH, Melinda. The effect of greenwashing information on ad evaluation. **European Journal of Sustainable Development**, 2017, v. 6, n. 3, p. 92-92. Disponível em: <https://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/article/view/504>. Acesso em: 2 ago. 2023.

MEADOWS Donella; MEADOWS Dennis; RANDERS Jørgen; BEHRENS William W. III. **The Limits to Growth**: A report for the club of rome's project on the predicament of mankind. New York City, USA: Universe Books New York, 1972.

MENDONÇA, Francisco de Assis; DIAS, Mariana Andreotti. **Meio ambiente e sustentabilidade**. 1. ed. Curitiba: Intersaberes, 2019. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 1 ago. 2023.

MOSCA, Gaetano. "A Classe Dirigente". *In*: SOUZA, Amaury de (org.). **Sociologia Política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

MOVIMENTO NACIONAL DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS

– MNCR. **Atlas da Reciclagem**. 2022. Disponível em: <https://atlasbrasileirodareciclagem.ancat.org.br/>. Acesso: 2 ago. 2023.

PASSARELLI, David; DENTON, Fatima; DAY, Adam. **Beyond opportunism: the UN development system's response to the triple planetary crisis**. 1.ed. New York: United Nations University, 2021. Disponível em: <http://collections.unu.edu/view/UNU:8210>. Acesso em: 18 mar. 2024.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Produção e Consumo do e no espaço**: problemática ambiental urbana. 1.ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

QUÉRÉ, Louis. **D'un modèle épistémologique de la communication à un modèle praxéologique. Réseaux. Communication-Technologie-Société**, v. 9, n. 46, p. 69-90, 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.3406/reso.1991.1832>. Acesso em: 18 de mar. 2024.

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão**. ed. 7. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das ações coletivas às redes de movimentos sociais. Controle público e democracia. **Cadernos de Formação de Conselheiros Nacionais**. Belo Horizonte: Editora Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG com o apoio da Fundep, 2009a.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Rede de Movimentos Sociais**. Ed. 4. Centro João XXII. São Paulo: Edições Loyola, 2009b. 143.p.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Cidadania sem fronteiras**: ações coletivas da era da globalização. São Paulo: Hucitec, 1999.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução de Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME - UNEP. **Turning off the Tap: How the world can end plastic pollution and create a circular economy**. Report November 2023. UN Environment Programme, 2023. 88 p. Disponível em: [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42277/Plastic\\_pollution.pdf?sequence=3](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42277/Plastic_pollution.pdf?sequence=3). Acesso em: 01 ago. 2023.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME - UNEP. 17 Sustainable Development Goals. 2030 **Agenda for Sustainable Development and its 17 goals 2030**, 2015. Disponível em: <https://www.unep.org/evaluation-office/our-evaluation-approach/sustainable-development-goal>. Acesso em: 29 jul. 2023.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL - UNRC. **Annual reports of the Human Rights Council to the General Assembly**. 2021. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/documents>. Acesso em: 18. set. 2023.

WARING, Marilyn. **Three masquerades**: Essays on equality, work and hu (man)

rights. 1.ed. Toronto, Canadá: University of Toronto Press, 1997.

WOLTON, Dominique. **Pensar a Comunicação**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

WORLDWIDE FUND FOR NATURE – WWF Brasil. Guia para a Compostagem. Brasília: **WWF Brasil**, 2015. Disponível em: <https://wwfbrnew.awsassets.panda.org/downloads/compostagem.pdf>. Acesso: 18 set. 2023.

WORLDWIDE FUND FOR NATURE – WWF Brasil. Solucionar a Poluição Plástica – Transparência e Responsabilização. **Relatório 2019**. Disponível em: Acesso em: 9 jul. 2023.

## Capítulo 4

# Principais atributos da boa governança pública territorial para o desenvolvimento local sustentável

Thiago Chagas de Almeida  
Magnus Luiz Emmendoerfer

### Introdução

O Desenvolvimento Local Sustentável (DLS) é uma abordagem desenvolvimentista que considera as peculiaridades locais e o equilíbrio de vários fatores territoriais, visando à promoção do bem-estar da sociedade (Sant’ana; Bento; Pereira, 2022). Dessa forma, ele se caracteriza com um desenvolvimento endógeno, que parte dos recursos e potenciais mais particulares da localidade.

A importância do DLS face a outras perspectivas sustentáveis deve-se ao fato de que, além de ele priorizar a harmonia de diversos fatores – sobretudo os sociais, ambientais e econômicos – ele considera também a cultura, os interesses e as necessidades da população local (Oliveira *et al.*, 2020). Vale ressaltar que o alcance de tais pretensões não acontece casualmente, sendo preciso ser mobilizado por instrumentos de gestão que articulam e direcionam os esforços coletivos dos atores territoriais, a exemplo dos mecanismos de governança pública territorial (Almeida; Emmendoerfer, 2023).

Os mecanismos de governança pública territorial podem ser definidos como iniciativas, integradas por agentes estatais e não estatais, direcionadas a gerir questões públicas referentes a um território (Dallabrida, 2011). Nesse sentido, pode-se dizer que a governança pública territorial é um instrumento fundamental para o desenvolvimento dos territórios, por promover um espaço de discussão coletiva para compatibilização de interesses e ações dos atores territoriais (Dallabrida; Becker, 2011; Jørgensen; Fallov, 2022; Ravagnan; Rossi; Amiriaref, 2022; Santos *et al.*, 2021).

Segundo Sant’anna, Queiroz Neto e Marchi (2020), o desenvolvimento territorial depende diretamente da existência e do bom funcionamento da governança.

Isso mostra que a governança pública territorial é algo básico, mas que não garante a promoção adequada do DLS, porque ela precisa ser bem estruturada e conduzida, ou seja, ser “boa”. A concepção de boa governança pública territorial ampara-se em princípios que variam de acordo com o contexto e a teoria que fundamenta cada estudo (Pires *et al.*, 2011).

Por conta disso, é importante identificar quais deles podem ser utilizados para caracterizar a boa governança pública territorial voltada ao DLS – tendo em vista também que esse é um assunto que precisa ser mais discutido academicamente (Santos *et al.*, 2021). Dessa forma, esta pesquisa partiu do seguinte questionamento: *Quais os principais atributos para uma boa governança pública territorial voltada ao DLS?*

Para responder a essa questão, foi realizada uma investigação exploratória qualitativa, através de uma revisão integrativa da literatura, direcionada aos artigos que constam nos portais *Scopus* e *Web of Science*. Já a interpretação dos dados, ocorreu com base na técnica análise de conteúdo do tipo temática, identificando dos textos analisados as categorias expressivas para o objetivo deste trabalho.

Objetiva-se aqui, através da análise dos estudos consultados, identificar os atributos básicos que caracterizam uma boa governança pública territorial para o DLS. Assim, esta pesquisa contribui teoricamente para a compreensão dos fatores que delimitam uma governança pública territorial ideal, especificamente para o DLS. De acordo com Santos *et al.* (2021), essa é uma problemática que precisa ser mais debatida.

Como implicação prática, os resultados desta investigação podem amparar ações que visem melhorar os mecanismos de governança pública territorial voltados ao DLS – que é uma abordagem desenvolvimentista importante (Almeida; Emmendoerfer, 2023; Assis; França; Coelho, 2019; Sant’ana; Bento; Pereira, 2022; Verschoore; Prisco; Monticelli, 2023), mas que necessita de instrumentos de gestão coletiva bem estabelecidos e conduzidos (Almeida; Emmendoerfer, 2023; Sant’anna; Queiroz Neto; Marchi, 2020).

Este capítulo está estruturado pelos seguintes tópicos: esta introdução, que contextualiza e apresenta o problema estudado; o desenvolvimento do referencial teórico, discorrendo sobre as concepções de DLS e da boa governança pública territorial; a metodologia, indicando o tipo de pesquisa e os procedimentos para a coleta e análise dos dados; os resultados e a discussão, com os apontamentos da revisão integrativa da literatura; e as considerações finais, tratando das conclusões, limitações, sugestões para estudos futuros e relevância do trabalho.

## **Desenvolvimento Local Sustentável**

O desenvolvimento é um assunto muito tratado, sendo definido e estudado pelas mais diferentes perspectivas (Alves; Melo; Signorelli, 2020; Bresser-Pereira, 2014). De modo mais geral, pode-se indicar que o desenvolvimento seria algo com a pretensão de melhorar as condições de vida da sociedade (Bresser-Pereira, 2014). Por conta de toda sua variedade semântica e para evitar a utilização de um conceito extremamente amplo, que pode resultar no uso indiscriminado do termo, é importante delimitar que tipo de desenvolvimento o estudo está se referindo.

Este trabalho baseia-se na ideia de DLS, enquanto um desenvolvimento territorial e sustentável mais específico. O DLS é considerado desenvolvimento territorial por buscar melhorar o bem-estar da população por relações socioterritoriais (da sociedade com os elementos materiais e imateriais do território) contínuas (Kronemberger; Costa, 2016).

Pondera-se que o desenvolvimento local não deve ser entendido como um desenvolvimento territorial de escala micro, pelos seus benefícios e influências não se restringirem ao que está sendo demarcado como local (Silveira, 2010), mas precisa ser visto com um tipo de desenvolvimento territorial no sentido de natureza, que parte de atributos socioterritoriais mais peculiares, que se expressam particularmente no local (Tenório, 2012). Nesse sentido, o local seria uma representação territorial com elementos tangíveis e intangíveis próprios (Kronemberger; Costa, 2016), podendo ser remetido: a um bairro, em comparação ao seu município; a um município, em comparação ao seu estado; a um estado, em comparação a sua região; etc. Portanto, o recorte do que é ou não local dependerá muito do contexto estudado. Todavia, deve-se partir da prerrogativa de ser um território mais peculiar face a outro mais amplo.

Já em relação à sua articulação ao desenvolvimento sustentável, ela ocorre pelo DLS buscar o equilíbrio de diferentes fatores territoriais. Segundo Feil e Schreiber (2017), Nurwidyaningrum *et al.*, (2022) e Rytova, Gutman e Sousa (2021), o desenvolvimento sustentável tem a pretensão de melhorar a qualidade de vida da população de forma mais duradoura e, para isso, harmoniza, sobretudo, a dimensão social, econômica e ambiental. O Quadro 1, a seguir, indica as características de cada uma delas:

**Quadro 1** – Dimensões gerais a serem equilibradas para o desenvolvimento sustentável

| Dimensão  | Característica  |
|-----------|---|
| Social    | Ocorre quando há relações sociais justas, com respeito às diferenças e à dignidade da pessoa humana.                            |
| Econômica | É a geração de ganhos econômicos e a sua distribuição de modo equitativo, possibilitando o sustento de diversas pessoas.        |
| Ambiental | Refere-se à preservação e conservação dos bens naturais, mantendo a sua existência e qualidade para o uso das futuras gerações. |

Fonte: Elaborado pelos autores.

Apesar dessas dimensões serem as mais gerais, muitas definições de desenvolvimento sustentável indicam outras, a exemplo de Carvalho (2019) que, além dessas, traz as dimensões cultural, histórica e política. Ademais, alguns autores consideram o desenvolvimento sustentável como um resultado da sustentabilidade, enquanto outros fazem o inverso, entendendo-o como um processo para se chegar ao intento final que é a sustentabilidade (Sartori; Latrônico; Campos, 2014).

Neste trabalho, o DLS será considerado como um processo, tendo em vista a dinamicidade das relações socioterritoriais que o caracteriza. No que tange às dimensões a serem equilibradas, será considerada de forma exemplificativa – não taxativa, pois dependerá de quais práticas serão analisadas associativamente a ele – as três mais comuns (ambiental, social e econômica).

Apresentadas as concepções de desenvolvimento local e de desenvolvimento sustentável, é possível discorrer como surgiu e o que é propriamente o DLS. Por mais que o debate sobre o desenvolvimento sustentável já exista desde a década de 1970 – pelas discussões que antecederam ao Relatório de Brundtland, publicado em 1987 e que trouxe a primeira definição mais amplamente aceita do termo – a sua articulação à natureza local dos territórios só ocorreu em 1990 (Fernández *et al.*, 2019).

Por muitos anos, a população local foi apenas a parte impactada, não também a corresponsável pela condução do desenvolvimento sustentável (Sant’ana;

Bento; Pereira, 2022). O DLS ganhou evidência a partir do entendimento de que a população local precisaria ser mais protagonista na gestão do desenvolvimento sustentável (Fernández *et al.*, 2019). Isso porque, observou-se que seria necessário se atentar à cultura, aos interesses e aos recursos da localidade (Oliveira *et al.*, 2020).

Assim, pode-se indicar que o DLS é uma abordagem desenvolvimentista que visa, pelo equilíbrio de determinados fatores territoriais, produzir benefícios duradouros para as pessoas, partindo das demandas e dos vínculos identitários locais (Assis; França; Coelho, 2019; Sant’ana; Bento; Pereira, 2022; Santos *et al.*, 2021; Verschoore; Prisco; Monticelli, 2023). O DLS caracteriza-se, portanto, como um processo endógeno, que entende que, para melhorar as condições de vida humana, é preciso conhecer os potenciais e interesses dos atores locais que são impactados diretamente por ele.

Acontece que, para conhecer tais potenciais e interesses, é fundamental a existência de espaços para os atores territoriais-locais interagirem e tomarem decisões coletivamente, a exemplo dos mecanismos de governança pública territorial (Almeida; Emmendoerfer, 2023; Santos *et al.*, 2021). Por isso, cabe compreender o que são os mecanismos de governança pública territorial e identificar quando a sua atuação ocorre de forma adequada. Essa discussão será feita no próximo tópico, através da concepção de boa governança pública territorial.

## Boa Governança Pública Territorial

A discussão sobre governança ganhou maior destaque na década 1930, no âmbito do setor privado (Álvares; Giacometti; Gusso, 2008). Esse movimento se associava à ideia de que os proprietários das empresas e demais *stakeholders* (grupos de interesses) precisariam de mecanismos para expor e alinhar as suas pretensões às ações dos gestores (Bovaird; Löffler, 2003; Teixeira; Gomes, 2019).

No setor público, a governança difundiu-se, enquanto mecanismo de gestão, apenas nos anos de 1990 (Tribunal de Contas da União, 2014). Sua proposta é bem similar à corporativa, de gerar um espaço de diálogo e compatibilização de interesses, só que com uma diferenciação em relação aos agentes. A governança pública parte do entendimento de que a sociedade é a proprietária dos recursos públicos e do Estado (Teixeira; Gomes, 2019), por isso, os gestores públicos precisam prestar contas da sua atuação (Bevir, 2011; Bovaird; Löffler, 2003).

Além disso, os mecanismos de governança pública passaram a ser utilizados para ouvir os problemas dos cidadãos e as suas demandas, visando atendê-las (Lima; Ronconi, 2018; Carneiro Neto *et al.*, 2019). No decorrer dos anos, a governança pública foi tendo vários enfoques, dentre eles, o de ser voltada à gestão coletiva dos territórios. Nesse cenário, emerge a concepção de governança pública territorial, muitas vezes apresentada apenas pelo termo “governança territorial”.

A governança pública territorial pode ser definida como iniciativas, constituídas por diferentes atores, que se dedicam a gerir questões públicas de um determinado território (Dallabrida, 2003). Complementarmente, Calvo e Fernández (2021) e Jørgensen e Fallov (2022) indicam que a governança pública territorial visa promover um ambiente de multiplicidade de ideias para pensar em estratégias que gerarão benefícios a um território.

O objetivo central da governança territorial é o desenvolvimento dos territórios (Alaoui; Mamoun, 2021; Lara *et al.*, 2021; Pires *et al.*, 2018) – entendendo que,

para isso, deve-se ouvir a sua população e permitir que ela interaja com outros atores-chave desse processo, como os governamentais (Dallabrida, 2003).

Apesar da governança pública ser fundamental para o desenvolvimento territorial – inclusive pela sua natureza local sustentável – a sua existência não é suficiente, pois ela precisa ser estruturada e conduzida de forma adequada (Dallabrida; Becker, 2011; Sant’anna; Queiroz Neto; Marchi, 2020). Ou seja, não basta que haja interação entre o governo e a sociedade para a tomada de decisão, mas que isso aconteça satisfatoriamente. Dessa forma, é necessário discorrer como a boa governança pública territorial (ou governança pública territorial estabelecida adequadamente) pode ser caracterizada.

A boa governança pública associa-se à criação e manutenção de um sistema de gestão coletiva sustentável (Besley; Persson, 2011; Ostrom, 1990; Rothstein, 2011). Além disso, esse termo historicamente refere-se ao fortalecimento da participação da sociedade civil nas políticas públicas, a fim de garantir uma alocação de recursos públicos legítima, transparente, eficiente e responsiva (Vieira; Barreto, 2019).

De modo geral, uma governança pública territorial é considerada boa quando os propósitos do seu mecanismo são alcançados (Pires *et al.*, 2011), não apenas em relação aos resultados, mas também ao modo que se chegou a eles (United Nations Economic and Social Commission for Asia, 2009). Isso mostra que os atributos para uma boa governança pública variam de acordo com os seus intentos, por mais que também possam se firmar por elementos básicos, como a transparência, a representatividade, a participação igualitária, etc.

Neste trabalho, o intento da governança pública territorial em análise é a promoção do DLS. Logo, serão identificados os principais requisitos a serem atingidos para uma gestão coletiva do território adequada, voltada especificamente a essa abordagem desenvolvimentista. O próximo capítulo apresenta os procedimentos metodológicos empregados para tal objetivo.

## Metodologia

Este estudo se classifica como uma pesquisa exploratória qualitativa. Qualitativa, por não realizar generalizações e investigar o problema por uma perspectiva subjetiva (Flick, 2007); e exploratória, por buscar explicar e descrever melhor um tema ainda difuso, a fim de aprimorar seu entendimento e amparar trabalhos subsequentes (Oliveira, 2011).

A coleta dos dados ocorreu por uma revisão integrativa da literatura. De acordo com Snyder (2019), essa técnica procura sumarizar o que diversos estudos revelam sobre um determinado assunto. Ressalta-se que isso não é feito de forma meramente descritiva, mas, essencialmente, a partir da articulação analítica de ideias dispersas (Snyder, 2019).

A revisão integrativa foi direcionada aos artigos disponíveis nas bases *Scopus*<sup>1</sup> e *Web of Science*<sup>2</sup>. Depois de diversos testes para a captação de trabalhos que abordassem o tema estudado – com o uso de palavras sinônimas e em diferentes idiomas – foram definidos os seguintes termos de pesquisa: “*territorial governance*” and “*local development*”; “*territorial governance*” and “*sustainable development*”. Essas palavras direcionaram aos resumos, títulos e palavras-chave de artigos publicados

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.scopus.com/>. Acesso em: 18 mar. 2024.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.webofscience.com/wos/woscc/basic-search>. Acesso em: 18 mar. 2024.

em qualquer ano e periódico. A Tabela 1 abaixo traz o número de trabalhos encontrados por termos de pesquisa e base:

**Tabela 1 – Artigos encontrados por termos de pesquisa e base**

| Termos de Pesquisa  | Bases de Periódicos |                |
|---|---------------------|----------------|
|   | Scopus              | Web of Science |
| <i>“territorial governance” and “local development”</i>       | 12                  | 9              |
| <i>“territorial governance” and “sustainable development”</i> | 23                  | 19             |

Fonte: Elaborada pelos autores.

A coleta dos dados aconteceu entre os dias 30/02/2023 e 31/02/2023. Destaca-se que a mesma foi realizada por um registro institucional (via *login* CAFE) no site Periódicos CAPES<sup>3</sup>, que habilitou o acesso aos artigos das bases *Scopus* e *Web of Science* que ficariam restritos. Descontando os artigos que apareceram repetidamente nas bases, foram encontrados ao todo 42. Leu-se o resumo de cada um deles para verificação de aderência à temática desta pesquisa. Após essa etapa, foram selecionados 30 artigos para a análise na íntegra.

A análise dos dados baseou-se na técnica de análise de conteúdo do tipo temática. De acordo com Bardin (2018), essa técnica identifica, nos registros dos dados, os núcleos semânticos relevantes às pretensões do estudo. Tais núcleos foram organizados por códigos e categorias. Os códigos são as considerações dos artigos que revelam algo para o objetivo deste trabalho e as categorias são agrupamentos dos códigos que têm significados similares. O Quadro 2, a seguir, apresenta o roteiro com as etapas da coleta e a análise desta revisão integrativa da literatura.

**Quadro 2 – Roteiro da revisão integrativa da literatura**

| Etapas |   |
|--------|---|
| 1ª     | Inicialmente, definiu-se o escopo geral dos artigos a serem mapeados. Baseando-se no objetivo geral desta investigação, estabeleceu-se que eles deveriam tratar da relação entre a governança dos territórios (podendo o seu “caráter público” ser discutido implicitamente) e o DLS (podendo ser representado apenas pelas palavras desenvolvimento local ou desenvolvimento sustentável). |
| 2ª     | Esta etapa delimitou os termos de pesquisa, realizando previamente vários testes com o uso de palavras sinônimas e em diferentes idiomas. Assim, conforme já mencionado, foram escolhidos os seguintes termos: <i>“territorial governance” and “local development”</i> ; <i>“territorial governance” and “sustainable development”</i> .  |
| 3ª     | Nesta fase, a pesquisa foi realizada, sendo direcionada aos resumos, títulos e palavras-chave dos artigos com acesso aberto publicados em qualquer ano e periódico das bases <i>Scopus</i> e <i>Web of Science</i> . Com isso, foram encontrados 42 artigos, descontando os que apareceram repetidamente nas bases.   |
| 4ª     | Após a pesquisa, os resumos de todos os artigos encontrados foram lidos, excluindo aqueles que não teriam muita aderência ao tema desta investigação. Isso resultou em um último filtro, chegando-se ao número de 30 artigos a serem analisados.  |

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez1.periodicos.capes.gov.br/index.php/acesso-cafe.html>. Acesso em: 18 mar. 2024.

| Etapas |   |
|--------|---|
| 5ª     | Os artigos selecionados na 4ª etapa foram lidos integralmente para a codificação dos dados, que é a identificação das considerações expressivas para o objetivo deste trabalho. |
| 6ª     | Por fim, os códigos foram categorizados de acordo com as suas similaridades semânticas, para serem apresentados e discutidos como resultados.                                   |

Fonte: Elaborado pelos autores.

## Resultados e Discussão

Este tópico apresenta e discute os resultados da revisão integrativa da literatura. Nesse sentido, cabe mencionar os 30 trabalhos analisados, que tiveram códigos relacionados às pretensões da presente pesquisa. O Quadro 3, a seguir, eles são mostrados, em ordem cronológica decrescente, por linha:

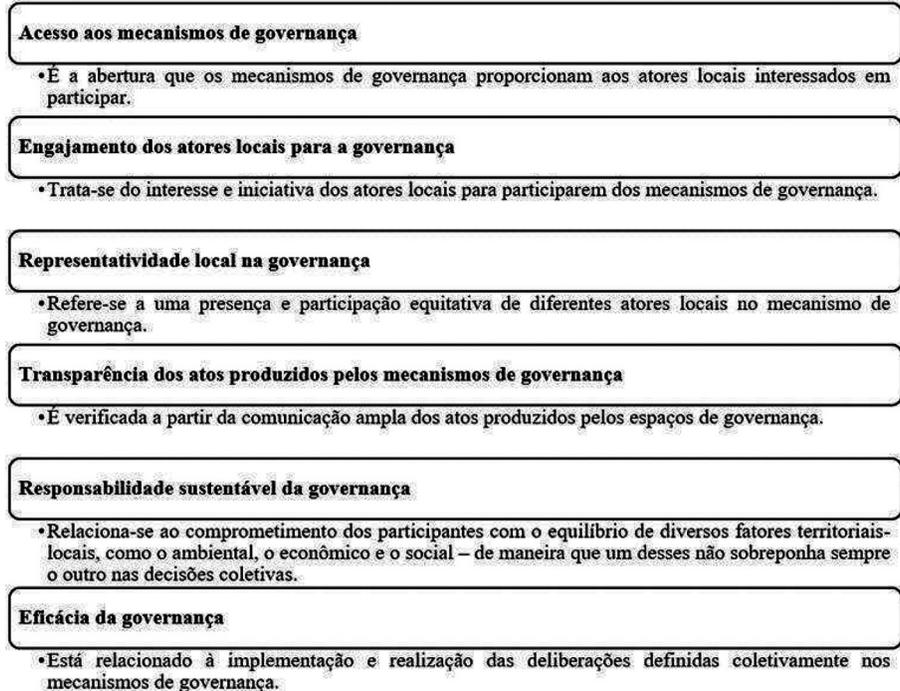
**Quadro 3** – Artigos analisados na revisão integrativa da literatura

| Ano  | Artigos  |
|------|--|
| 2022 | 1.Kniec e Goszczynski<br>2.Sosa e Morales<br>3.Vercher   |
| 2021 | 4.Castanho et al.<br>5.Knickel et al.<br>6.Lopes e Mota  |
| 2020 | 7.Castanho, Couto, Pimentel, Carvalho e Sousa<br>8.Castanho, Loures, Cabezas e Velarde<br>9.Gómez et al.<br>10.Jørgensen et al.<br>11.Miedes-Ugarte, Flores-Ruiz e Wanner<br>12.Niang, Bourdin e Torre<br>13.Salcido, Moreno e Muñoz |
| 2019 | 14.Aubin et al.<br>15.Castanho<br>16.Castanho, Gómez e Kurowska-Pysz<br>17.Furmankiewicz e Campbell<br>18.Loperte et al.<br>19.Pereira et al.<br>20.Pineda e Orduz<br>21.Sánchez   |
| 2018 | 22.Jarrige<br>23.Mello et al.<br>24.Saviano et al.<br>25.Schmitt e Wiechmann   |
| 2014 | 26.Perret e Abrika   |
| 2013 | 27.Amisse et al.   |
| 2012 | 28.Vincent et al.  |
| 2010 | 29.Itçaina   |
| 2003 | 30.Leloup, Moyart e Pecqueur   |

Fonte: Elaborado pelos autores

A análise dos códigos desses trabalhos resultou na criação de seis categorias, que indicaram os principais atributos para uma boa governança pública territorial voltada ao DLS. A Figura 1, a seguir, traz essas categorias, descrevendo brevemente todas elas.

Figura 1 – Principais atributos para uma boa governança pública territorial voltada ao DLS



Fonte: Elaborada pelos autores.

A Figura 1 mostra que os principais fatores para qualificar como boa a governança pública territorial voltada ao DLS são:

- Acesso aos mecanismos de governança;
- Engajamento dos atores locais para a governança;
- Representatividade local na governança;
- Transparência dos atos produzidos pelos mecanismos de governança;
- Responsabilidade sustentável da governança; e
- Eficácia da governança.

Pondera-se que esses fatores não devem ser compreendidos por uma ótica restrita, enxergando-os como os únicos a serem considerados para uma governança pública territorial voltada ao DLS "ideal". Até porque, a concepção da governança adequada depende dos propósitos de cada mecanismo, em relação aos seus resultados e ao modo da interação e tomada de decisão coletiva. Ou seja, não se pode descontextualizar a ideia de boa governança pública territorial. Contudo, é possível refletir e indicar os elementos básicos que a literatura sobre o tema tem identificado.

Deste modo, é essa a pretensão deste estudo e o que a Figura 1 almeja representar. Nos próximos subtópicos, as categorias (atributos) serão discutidas detalhadamente por meio dos seus códigos.

### **Acesso aos Mecanismos de Governança**

O primeiro atributo para uma boa governança pública territorial voltada ao DLS, e talvez o mais basilar, é a abertura e acessibilidade dos mecanismos aos atores locais interessados e aptos a participar. Segundo o estudo de Pereira *et al.* (2019), a governança territorial para a promoção do desenvolvimento local tem que ser estabelecida por um forte sistema participativo, garantindo a presença e a atuação da sociedade civil, assim como dos representantes do setor público e privado.

Aubin *et al.* (2019) entendem que os mecanismos de governança territorial precisam cada vez mais realizar ações que promovam a participação das partes interessadas. Sosa e Morales (2022) apresentam apontamentos semelhantes, indicando que diferentes atores locais precisam interferir ativamente no território por meio dos espaços de governança, pois só assim será possível gerir os conflitos de interesses entre eles e pensar em estratégias mais amplas para o DLS.

Portanto, observa-se que o DLS – principalmente por partir dos recursos e necessidades da localidade – precisa ser alicerçado pelo acesso e participação de diversos agentes locais (Lopes; Mota, 2021). Isso porque, como mencionado por Furmankiewicz e Campbell (2019), é o esforço coletivo e a cooperação da população local que promovem o desenvolvimento sustentável do território.

### **Engajamento dos Atores Locais para a Governança**

Esta categoria mostra que, além de existir mecanismos de governança pública territorial acessíveis à multiplicidade de atores locais, é importante que eles se sintam motivados a participar. Para tanto, é necessário que eles confiem nas redes de governança e se sintam confortáveis a fazer parte delas (Itçaina, 2010).

O estudo de Perret e Abrika (2014) mostrou que a mobilização da população local para que eles atuem nos espaços de governança territorial foi fundamental para o alcance dos resultados almejados. A mobilização nesse caso ocorreu por relações de confiança, que geraram um “espírito associativo e solidário” entre a comunidade (Perret; Abrika, 2014).

Castanho, Loures, Cabezas e Velarde (2020) e Vincent *et al.* (2012) também mencionam que o envolvimento ativo das partes interessadas é um fator essencial para a governança territorial voltada ao desenvolvimento sustentável. Logo, entende-se que só participar não basta, pois os atores locais precisam estar engajados e comprometidos com as ações relacionadas ao DLS (Niang; Bourdin; Torre, 2020).

### **Representatividade Local na Governança**

A representatividade na governança diz respeito à disposição e participação equilibrada dos representantes dos mecanismos de governança, de maneira que a população local perceba que seus múltiplos interesses estão sendo minimamente pautados e defendidos. Para Salcido, Moreno e Muñoz (2020) e Vercher (2022), esse é um atributo relevante para a governança territorial, por permitir que as decisões sejam descentralizadas e as necessidades coletivas sejam priorizadas.

É muito comum, nos espaços de gestão coletiva de políticas públicas, que o governo tenha um protagonismo maior (Leloup; Moyart; Pecqueur, 2003). Contudo, Leloup, Moyart e Pecqueur (2003) e Sánchez (2019) explicam que, para uma adequada atuação dos instrumentos de governança pública territorial, o poder estatal precisa ser horizontalizado entre os atores privados e a sociedade civil.

Schmitt e Wiechmann (2018) apontam que os diferentes grupos sociais locais devem estar presentes nos espaços de interação, para que as suas diferentes demandas sejam discutidas e haja a compatibilidade de interesses para o desenvolvimento sustentável. Isso mostra que decisões centralizadas, com intenções e esforços individuais, dificultam a promoção do DLS.

### **Transparência dos Atos Produzidos pelos Mecanismos de Governança**

Outra categoria identificada foi a transparência, na qual, para uma boa governança pública territorial, os atos produzidos pelos seus mecanismos precisam ser amplamente divulgados. Dessa forma, a transparência seria regra, não devendo ocorrer apenas nos casos em que o sigilo seja uma medida incontestável (por motivos de segurança, resguardo de dados pessoais etc.).

O estudo de Melo *et al.* (2018) apresenta isso, mencionando que a transparência seria um requisito básico para a boa governança dos recursos territoriais. A transparência é um fator primordial para uma gestão territorial aberta e democrática (Miedes-Ugarte; Flores-Ruiz; Wannner, 2020), permitindo que a população local, que participa diretamente ou não da tomada de decisão coletiva, saiba o que acontece nos espaços deliberativos (Knickel *et al.*, 2021).

Assim, pode-se dizer que os mecanismos de governança local têm que elaborar continuamente políticas para solidificar e aumentar a transparência (Castanho, 2019). Até porque, as estratégias de planejamento de governança dos territórios carecem de uma adequada integração e delineamento, o que aumenta com uma comunicação transparente entre os seus diferentes *stakeholders* (Castanho; Couto; Pimentel; Carvalho; Sousa, 2020).

### **Responsabilidade Sustentável da Governança**

A responsabilidade sustentável da governança se refere ao compromisso dos seus mecanismos com o equilíbrio, no processo decisório, de diversos fatores territoriais-locais (como o econômico, o ambiental, o social, o cultural, o político etc.), a ponto de um não sempre se sobrepor ao outro. A pesquisa de Amisse *et al.* (2013) destacou isso, ao mencionar que o desenvolvimento local tem que focar em diferentes lógicas, percebendo que, no caso estudado, era necessário aumentar a priorização da preservação do patrimônio histórico e cultural.

Já Gómez *et al.* (2020), constataram a importância de valorizar a dimensão ambiental do território no processo de governança para o desenvolvimento sustentável, de maneira que ela se integre às ações para o crescimento socioeconômico do local. Castanho *et al.* (2021) e Jarrige (2018) também enfatizaram que os mecanismos de governança devem ser constituídos por uma visão mais sistêmica dos múltiplos elementos que envolvem o desenvolvimento sustentável.

De acordo com Saviano *et al.* (2018), o desenvolvimento sustentável é algo complexo, que precisa condensar a diversidade de interesses e fatores territoriais,

sobretudo os relacionados às dimensões econômica, social e ambiental. Logo, observa-se que a responsabilidade sustentável é um dos principais atributos para uma boa governança pública territorial voltada ao DLS.

### **Eficácia da Governança**

Por fim, esta categoria trata da eficácia na governança, que basicamente é a implementação e a realização das deliberações definidas coletivamente nesses espaços. Segundo Jørgensen *et al.* (2020) e Kniec e Goszczynski (2022), a eficácia da governança é crucial para o desenvolvimento local, por materializar aquilo que foi pensado pela rede de atores territoriais.

Castanho, Gómez e Kurowska-Pysz (2019) são outros autores que defendem o bom desempenho da governança territorial como dependente da eficácia de suas decisões. Tal posicionamento associa-se ao entendimento de que só o bom diálogo coletivo não basta para a governança pública territorial promover o DLS, mas também que as suas deliberações sejam implementadas na prática.

Por conta disso, é fundamental verificar como os governos trabalham para fazer com que as políticas públicas sejam oriundas da sua interação com a sociedade e os demais *stakeholders* do território (Orduz; Pineda, 2019). Além disso, cabe o aperfeiçoamento das ferramentas de gestão para que as pretensões dos mecanismos de governança territorial sejam viáveis e possam se concretizar (Loperte *et al.*, 2019).

### **Considerações Finais**

Ao longo deste estudo, foi possível identificar que os principais atributos para uma boa governança pública territorial voltada ao DLS são:

- a) Acesso aos mecanismos de governança;
- b) Engajamento dos atores locais para a governança;
- c) Representatividade local na governança;
- d) Transparência dos atos produzidos pelos mecanismos de governança;
- e) Responsabilidade sustentável da governança; e
- f) Eficácia da governança.

Ressalta-se que tais atributos não são entendidos aqui como os únicos necessários para qualificar uma governança pública territorial, nem como os indispensáveis em todos os casos em que se queira estimular o DLS. Mas mostra que, a partir da literatura consultada sobre o tema, esses fatores são considerados os principais para uma interação adequada, para diferentes atores territoriais-locais, e voltada à gestão e promoção do DLS.

Dessa forma, este trabalho apresenta como limitação a análise das bases de periódicos específicas, *Scopus* e *Web of Science*. Nesse sentido, sugere-se que estudos futuros sejam realizados através de outras bases. Além disso, seria pertinente a realização de pesquisas teórico-empíricas alicerçadas nas categorias emergidas aqui, a fim de validá-las ou revelar novos apontamentos contextualizados.

Apesar dessas limitações, o presente estudo traz contribuições significativas para a problemática. Teoricamente, os seus resultados ajudam a compreender como a governança pública territorial para o DLS pode ser caracterizada como “boa ou satisfatória”, o que, segundo Santos *et al.* (2021), é algo que precisa ser mais discutido pela literatura.

Já como implicação à prática da administração pública, os achados desta revisão servem para evidenciar os elementos essenciais para a melhoria dos mecanismos de governança territorial voltados a um desenvolvimento endógeno e equilibrado – que é uma proposta desenvolvimentista necessária (Assis; França; Coelho, 2019; Sant’ana; Bento; Pereira, 2022; Verschoore; Prisco; Monticelli, 2023), só que depende da adequada articulação dos esforços coletivos dos atores territoriais de um determinado local (Almeida; Emmendoerfer, 2023; Sant’anna; Queiroz Neto; Marchi, 2020). Tal perspectiva de sustentabilidade local, também se conecta às questões multidimensionais da importante Agenda Global Nações Unidas.

## Agradecimentos

Agradecemos: à Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (FAPEMIG - APQ-03195-22); à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES - Código de Financiamento 001); e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - Brasil (CNPq - Processos 404606/2021-0 e 404193/2022-6). Agradecimentos adicionais à Cátedra UNESCO em Economia Criativa e Políticas Públicas.

## Referências

- ALAOUI, Yassmine; MAMOUN, Sidi Mohamed. The pivotal position of the citizen in the concept of territorial governance. **Journal of North African Research in Business**, v. 2021, p. 1-8, 2021.
- ALMEIDA, Thiago Chagas de; EMMENDOERFER, Magnus Luiz. O turismo de base comunitária e seus principais desafios para uma participação efetiva nos mecanismos de governança pública territorial. **Revista Turismo Estudos e Práticas**, v. 12, n. 1, p. 1-17, 2023.
- ÁLVARES, Elismar; GIACOMETTI, Celso; GUSSO, Eduardo. **Governança corporativa: um modelo brasileiro**. Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2008.
- ALVES, Elton Luís; MELO, Tainá Ribas; SIGNORELLI, Marcos Claudio. A polissemia do desenvolvimento: diálogos com a sustentabilidade. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, v. 9, p. 39-54, 2020.
- AMISSE, Sylvain *et al.* Les réseaux de communautés de pratique dans la dynamique de la gouvernance territoriale horticole: le cas de l’Anjou1. **Géographie, Économie, Société**, v. 15, n. 3, p. 183–203, 2013.
- ASSIS, Thiago Rodrigo de Paula; FRANÇA, André Guerra de Melo; COELHO, Amanda de Melo. Agricultura familiar e alimentação escolar: desafios para o acesso aos mercados institucionais em três municípios mineiros. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 57, n. 4, p. 577-593, 2019.
- AUBIN, Joël *et al.* Implementing ecological intensification in fish farming: definition and principles from contrasting experiences. **Reviews in Aquaculture**, v. 11, n. 1, p. 149-167, 2019.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, PT: Edições 70, 2018.

BESLEY, Timothy; PERSSON, Torsten. **Pilars of prosperity**: state capacity and economic development. Princeton: Princeton University Press, 2011.

BEVIR, Marcos. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 39, p. 103-114, 2011.

BOVAIRD, Tony; LÖFFLER, Elke. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies. **International Review of Administrative Sciences**, v. 69, n. 3, p. 313-328, 2003.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico. **Lua Nova**, n. 93, p. 33-60, 2014.

CALVO, Pedro María Herrera; FERNÁNDEZ, Javier García. Iniciativas de diálogo, participación e innovación social para mejorar la gobernanza territorial en el medio rural. **Ciudades**, n. 24, p. 45-64, 2021.

CARNEIRO NETO, José Aprígio *et al.* (2019). Governança pública no contexto de implementação das políticas públicas. **Razón y palabra**, v. 23, n. 104, p. 459-478, 2019.

CARVALHO, Gláucia Oliveira de. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma visão contemporânea. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, v. 8, n. 1, p. 789-792, 2019.

CASTANHO Rui Alexandre *et al.* Assessing Transportation Patterns in the Azores Archipelago. **Infrastructures**, v. 6, n. 1, p. 1-16, 2021.

CASTANHO, Rui Alexandre. Identifying processes of smart planning, governance and management in European border cities. Learning from City-to-City cooperation (C2C). **Sustainability**, v. 11, n. 19, p. 1-15, 2019.

CASTANHO, Rui Alexandre; COUTO, Gualter; PIMENTEL Pedro; CARVALHO Célia Barreto; SOUSA, Áurea. Territorial Management and Governance, Regional Public Policies and their Relationship with Tourism. A Case Study of the Azores Autonomous Region. **Sustainability**, v. 12, n. 15, p. 1-16, 2020.

CASTANHO, Rui Alexandre; GÓMEZ, José Manuel Naranjo; KUROWSKA-PYSZ, Joanna. Assessing land use changes in Polish Territories: Patterns, directions and socioeconomic impacts on territorial management. **Sustainability**, v. 11, n. 5, p. 1-19, 2019.

CASTANHO, Rui Alexandre; LOURES, Luis; CABEZAS, José; VELARDE, Jacinto Garrido. The socio-cultural factors in the common strategic planning in european territories: Principles for sustainable development extracted from borderlands. **WSEAS Transactions on Environment and Development**, v. 16, p. 764-775, 2020.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Gobernanza y planificación territorial: para la institucionalización de una práctica de “concertación público-privada”. **Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal**, v. 1, n. 4, p. 61-94, 2003.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Governança territorial e desenvolvimento: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança. *In: CIRCUITO DE DEBATES ACADÊMICOS*, 1, 2011, Brasília. **Anais eletrônicos do I Circuito de Debates Acadêmicos**. Rio de Janeiro, RJ: IPEA, 2011.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BECKER, Dinizar Ferminiano. Governança Territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento em Questão**, v. 1, n. 2, p. 73-97, 2011.

FEIL, Alexandre André; SCHREIBER, Dusan. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 15, n. 3, p. 667-681, 2017.

FERNÁNDEZ, Raúl López. *et al.* Epistemological foundations that sustain a research in environmental education for sustainable local development, in the province of El Oro. **Conrado**, v. 15, n. 67, p. 282-287, 2019.

FLICK, Uwe. **Managing Quality in Qualitative Research**. London, UK: SAGE Publications Ltd, 2007.

FURMANKIEWICZ, Marek; CAMPBELL, Adriano. From single-use community facilities support to integrated sustainable development: The aims of inter-municipal cooperation in Poland, 1990-2018. **Sustainability**, v. 11, n. 21, p. 357-365, 2019.

GÓMEZ, José Manuel Naranjo *et al.* Land-Use Changes in the Canary Archipelago Using the CORINE Data: A Retrospective Analysis. **Land**, v. 9, n. 7, p. 1-15, 2020.

ITÇAINA, Xabier. Les régimes territoriaux de l'économie sociale et solidaire: Le cas du Pays Basque français. **Géographie, Économie, Société**, v. 12, n. 1, p. 71-87, 2010.

JARRIGE, Françoise. Public farmland and urban development: The case of public lands in Lausanne. **Études Rurales**, v. 201, n. 1, p. 140-165, 2018.

JØRGENSEN, Anja *et al.* Rural cohesion: Collective efficacy and leadership in the territorial governance of inclusion. **Social Inclusion**, v. 8, n. 4, p. 229-241, 2020.

JØRGENSEN, Anja; FALLOV, Mia Arp. Urbanization and the organization of territorial cohesion – results from a comparative Danish case-study on territorial inequality and social cohesion. **Journal of Organizational Ethnography**, v. 11, n. 1, p. 64-78, 2022.

KNICKEL, Karlheinz *et al.* Towards More Balanced Territorial Relations—The Role (and Limitations) of Spatial Planning as a Governance Approach. **Sustainability**, v. 13, n. 9, p. 1-18, 2021.

KNIEĆ, W.; GOSZCZYŃSKI, W. Local horizons of governance. Social conditions for good governance in rural development in Poland. **European Countryside**, v. 14, n. 1, p. 27-50, 2022.

KRONEMBERGER, Denise; COSTA, Valéria Grace. Desenvolvimento local sustentável e governança ambiental. *In: FIGUEIREDO, Adma Hamam de (org.). Brasil: uma visão geográfica e ambiental no início do século XXI.* Rio de Janeiro, RJ: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2016. p. 359-392.

LARA, Alejandro *et al.* Development, urban planning and political decisions. A triad that built territories at risk. **Nat Hazards**, v. 109, p. 1935-1957, 2021.

LELOUP, Fabienne; MOYART, Laurence; PECQUEUR, Bernard. Le développement local en Afrique de l'Ouest : quelle(s) réalité(s) possible(s)? **Mondes en Développement**, v. 124, n. 4, p. 95-112, 2003.

LIMA, Jéssica Gomes; RONCONI, Luciana Francisco de Abreu. Coprodução de políticas públicas voltadas aos direitos da mulher: o caso do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis. **Revista dos Estudantes de Públicas**, v. 3, n. 1, p. 8-28, 2018.

LOPERTE, Simona *et al.* The contribution of the scientific research for a less vulnerable and more resilient community: the Val d'Agri (Southern Italy) case. **Geomatics, Natural Hazards and Risk**, v. 10, n. 1, p. 873–897, 2019.

LOPES, Raul; MOTA, Bruno. Innovative Local Policies in Portuguese Low-Density Rural Areas. **European Countryside**, v. 13, n. 2, p. 388-409, 2021.

MELLO, Edson *et al.* The marble production pole in Southern Espírito Santo, Brazil: Regional planning and sustainable development in regions characterized by small-scale mining. **Anuário do Instituto de Geociências**, v. 41, n. 1, p. 36–51, 2018.

MIEDES-UGARTE, Blanca; FLORES-RUIZ, David; WANNER, Prosper. Managing Tourist Destinations According to the Principles of the Social Economy: The Case of the Les Oiseaux de Passage Cooperative Platform. **Sustainability**, v. 12, n. 12, p. 1-17, 2020.

NIANG, Amadou; BOURDIN, Sébastien; TORRE, André. L'économie circulaire, quels enjeux de développement pour les territoires? **Développement durable et territoires**, v. 11, n. 1, p. 1-16, 2020.

NURWIDYANINGRUM, Dyah *et al.* A human dimension model for the urban vertical housing sustainability through indoor air quality. **Planning Malaysia**, v. 20, n. 21, p. 110-121, 2022.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração.** Catalão: UFG, 2011.

OLIVERA, Christian Martinez. *et al.* Relation between public management and sustainable local development of the cities of Oaxaca, 2000-2017. **Revista iberoamericana de estudios municipales**, n. 22, p. 155-187, 2020.

ORDUZ, Omaira; PINEDA, Javier. Marco analítico para la gobernanza territorial. La política pública de infancia y adolescencia en Colombia. **Revista CS**, n. 27, p. 89–116, 2019.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**: the evolution of institutions for collective action. New York, NY: Cambridge University Press, 1990.

PEREIRA, Denise de Castro *et al.* Organizational irresponsibilities or absence of territorial governance? Reflections on environmental management in the Minas-Rio Project. **Ambiente & Sociedade**, v. 22, p. 1-24, 2019.

PERRET, Cécile; ABRICA, Belaïd. Les systèmes de gouvernance traditionnels en Kabylie à la lumière du concept de capital social. **Mondes en Développement**, v. 42, n. 2, p. 131–144, 2014.

PIRES, Elson Luciano Silva *et al.* A governança territorial revisitada: dispositivos institucionais, noções intermediárias e níveis de regulação. **GEOgraphia**, v. 19, n. 41, p. 24-38, 2018.

PIRES, Elson Luciano Silva *et al.* **Governança territorial**: conceito, fatos e modalidades. Rio Claro, SP: UNESP – IGCE, Programa de Pós-graduação em Geografia, 2011.

RAVAGNAN, Chiara; ROSSI, Francesca; AMIRIAREF, Masoumeh. Sustainable Mobility and Resilient Urban Spaces in the United Kingdom. Practices and Proposals. **Transportation Research Procedia**, v. 60, p. 164-171, 2022.

ROTHSTEIN, Bo. **The quality of government**: corruption, social trust and inequality in a comparative perspective. Chicago: University of Chicago, 2011.

RYTOVA, Elena; GUTMAN, Svetlana; SOUSA, Cristina. Regional Inclusive Development: An Assessment of Russian Regions. **Sustainability**, v. 13, n. 11, p. 57-73, 2021.

SALCIDO, Gerardo Torres; MORENO, Adrian Sandoval; MUÑOZ, Nathaly Burbano. Analysis of two models of governance: Local agro-food systems of blackberry in Mexico and Colombia. **Estudios Geográficos**, v. 81, n. 289, p. 1-17, 2020.

SÁNCHEZ, Hector Ávila. Urban and peri-urban agriculture. Territorial rearrangement and potential of urban food systems. **Investigaciones Geográficas**, n. 98, p. 1-21, 2019.

SANT'ANA, Lucas César Frediani; BENTO, Layne de Souza; PEREIRA, Danusa de Cássia. Desenvolvimento Local e Sustentável: uma realidade possível e necessária. **Studies in Environmental and Animal Sciences**, v. 3, n. 1, p. 37-51, 2022.

SANT'ANNA, Alessandra de; QUEIROZ NETO, Exzovildres; MARCHI, Jamur. Um ensaio sobre o desenvolvimento local desde a ativação social e a governança pública. **Interações**, v. 21, n. 3, p. 597-613, 2020.

SANTOS, Rariane Rodrigues Doerl *et al.* Boa governança territorial em pequenos municípios. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 9, p. 1-10, 2021.

SARTORI, Simone; LATRÔNICO, Fernanda; CAMPOS, Lucila Maria de Souza. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma taxonomia no campo da literatura. **Ambiente & Sociedade**, v. 17, n. 1, p. 1-22, 2014.

SAVIANO, Marialuisa *et al.* The cultural value of protected areas as models of sustainable development. **Sustainability**, v. 10, n. 5, p. 1-19, 2018.

SCHMITT, Pedro; WIECHMANN, Thorsten. Unpacking Spatial Planning as the Governance of Place: Extracting Potentials for Future Advancements in Planning Research. **disP - The Planning Review**, v. 54, n. 4, p. 21–33, 2018.

SILVEIRA, Caio. Desenvolvimento local e novos arranjos socioinstitucionais: algumas referências para a questão da governança. In: Dowbor, Ladislau; Pochmann, Marcio (Orgs.). **Políticas para o desenvolvimento local**. São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo – FPA, 2010. p. 41-65.

SNYDER, Hannah. Literature review as a research methodology: an overview and guidelines. **Journal of Business Research**, v. 104, p. 333-339, 2019.

SOSA, María Claudia Ramos; MORALES, Lucía. Gestión integral de residuos y recursos hídricos en la región noreste del Uruguay. **Cuadernos del Claeh**, v. 41, n. 115, p. 7-22, 2022.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local**: critérios de análise. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Getúlio Vargas – FGV, 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Governança pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília, DF: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA. **What is good governance?** Bangkok: UNESCAP, 2009.

VERCHER, Nestor. Environmental Conflicts and Social Innovation on the Balearic Islands (Spain). **Sustainability**, v. 14, n. 9, p. 1-22, 2022.

VERSCHOORE, Jorge Renato; PRISCO, Bruna Hess; MONTICELLI, Jefferson Marlon. Desenvolvimento local sustentável: um framework de transformação local alicerçado nas relações sociais em rede. **Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 13, p. 231-255, 2023.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: ENAP, 2019.

VINCENT, Michelle Masson *et al.* La géogouvernance: Un concept novateur? **CyberGeo**, v.1, p.1-10, 2012.



**PARTE 2**

# **Atuação do Estado na promoção do desenvolvimento social**

## Capítulo 5

# Avanços e desafios da abordagem territorial de programas de desenvolvimento econômico e social<sup>1</sup>

Luís Fernando de Souza Alves  
André Luiz Mendes Athayde  
Eduardo Magalhães Ribeiro

### Introdução

O Brasil, a partir de meados da década de 1980, tem passado por transformações estruturais e sociopolíticas que trouxeram diferenças em mecanismos de planejamento estatal, diferentes daqueles do Estado centralizado e autoritário do período da ditadura militar<sup>2</sup> (Silva; Jaccoud; Beghin, 2005). Segundo Silva (2013), dois fatores foram importantes em tal processo, a saber: o começo de uma descentralização política, a qual trouxe maior relevância para poderes administrativos locais (estaduais e municipais) na execução de políticas públicas nacionais e a introdução de mecanismos institucionais de participação social para definir ações governamentais em todas as esferas administrativas.

Junto dessas questões, houve aquela do conceito de *território* ter começado a ganhar espaço no meio acadêmico e político-institucional. A apropriação do termo e a compreensão das dimensões que ele abrange (patrimônio natural, identidade local e composição do tecido social, por exemplo), para propósitos de definição da agenda governamental, levaram ao surgimento de várias políticas nos últimos anos, em diversos níveis de governo, as quais se voltam para o território, a fim de justificar a adoção

<sup>1</sup> Os autores são gratos pelo apoio do CNPq para o desenvolvimento deste capítulo.

<sup>2</sup> Outra transformação experimentada no contexto brasileiro é aquela que diz respeito à redistribuição populacional, na década de 1980, com a questão do êxodo rural, questões essas que exigem reflexões e considerações quanto a políticas públicas e ordenamento territorial, por conta de desafios relativos à distribuição territorial, concentração urbana e pobreza, além da questão das cidades grandes desprovidas de estrutura apropriada para receber novos habitantes, provenientes do campo (Martine, 1994; Brito; Souza, 1995; Rocha, 2013).

de um novo programa ou metodologia de intervenção. Tal estratégia de ação pública passou a ser chamada de *abordagem territorial do desenvolvimento* (Silva, 2012).

A partir dessa nova abordagem de ação pública, o território passou a ser visto como construção histórica e social que dá expressão humana e política ao espaço, permitindo uma caracterização da estrutura de uma sociedade ligada ao seu ambiente. A partir de tal processo de interação entre espaço e sociedade, há a criação de instituições, economias, redes e hierarquias que são materializadas no território usado, com conversão de noções de identidade local em força social no procedimento de desenvolvimento endógeno (Santos, 1978; Santos; Silveira, 2001).

Nesse cenário, este capítulo apresenta os avanços e os desafios relacionados à abordagem territorial de programas públicos de desenvolvimento no Brasil e em Minas Gerais. Após esta seção introdutória, que destaca a descentralização política iniciada na década de 1980, resultando em diferentes maneiras de pensar abordagens territoriais quanto às políticas públicas, o foco é dado a avanços provenientes da aprovação da Emenda Constitucional n. 15, de 1980, a qual restabeleceu a eleição direta para governadores e membros do Senado, bem como o novo sistema de repartição de receitas entre *União*, estados e municípios, com a promulgação da *Constituição Federal de 1988*. No terceiro tópico, alguns exemplos de ações ligadas à temática da abordagem territorial são apresentados, a fim de suscitar reflexões sobre a perspectiva territorial de programas públicos. Por fim, o ensaio levanta reflexões e considerações finais relativas a avanços, obstáculos e desafios existentes quanto a discussões sobre a abordagem de programas públicos de desenvolvimento no contexto brasileiro.

## **Descentralização e Participação Social**

Os anos 1980 ficaram conhecidos por mudanças na política do Brasil, com outro modo de atuação por parte do Estado e com o aumento de liberdades civis. Isso ocorreu em decorrência do ativismo civil, o qual buscou autonomia em oposição à ditadura militar (Cardoso Júnior, 2014), culminando com o retorno ao regime democrático, que propiciou a legalização, reorganização e atuação de diversos grupos e movimentos sociais. Outro resultado decorrente dessas mudanças foi a promulgação da *Constituição Federal de 1988*, a qual proclamou direitos sociais, colocando a democracia como princípio básico da ação política nacional (Silva; Jaccoud; Beghin, 2005).

Tais mudanças, bem como aquelas ocorridas no âmbito mundial geopolítico, trouxeram, na década de 1990, um rediscutir do papel do Estado e caminhos de atuação governamental em território nacional. Com a nova *Constituição*, ocorreu um tipo de descentralização federativa e delegação de um papel mais estratégico dos municípios dentro da federação, principalmente no que diz respeito ao conduzir de políticas públicas nacionais. A descentralização se deu no sentido de redimensionar o poder e a autonomia dentro do Estado, envolvendo políticas públicas que transferem as responsabilidades, os recursos ou a autoridade de níveis elevados de governo para níveis abaixo (Falleti, 2006).

A descentralização ocorreu nos âmbitos administrativo, fiscal e político, atuando no equilíbrio intergovernamental entre as esferas de poder da federação e os seus interesses territoriais que dominam cada instância de negociação das políticas

descentralizadoras. No Brasil, o processo de descentralização política ficou evidente com a aprovação da *Emenda Constitucional* de número 15 (Brasil, 1980), a qual restabeleceu a eleição direta para governadores e membros do senado. A descentralização fiscal aconteceu a partir de diretrizes, cujo clímax é encontrado no novo sistema de repartição de receitas entre *União*, estados e municípios, na *Constituição Federal de 88*. A descentralização administrativa, por sua vez, ocorreu a partir da transferência da gestão de serviços públicos de saúde para os governos subnacionais.

Diferente de outros países, onde a descentralização ocorreu como iniciativa do governo federal, o caso brasileiro foi diferente. Estados e municípios travavam uma luta por descentralização tributária desde fins dos anos 1970, o que caracteriza uma descentralização pela demanda. A redemocratização coincidiu com a abertura política do país, consequência do engajamento maior de organizações sociais em busca de liberdade e participação no cenário político brasileiro. Além de tais questões, a descentralização tornou possível uma nova dinâmica no federalismo brasileiro, ao aumentar atribuições e competências de níveis subnacionais de governo e ao elevar a capacidade fiscal e disponível de estados e municípios (Affonso, 2000).

Segundo Amaral Filho (2022), com a descentralização da ação pública, governos locais ficam mais próximos de produtores e consumidores finais de bens e serviços. A diferenciação em experiências locais pode ajudar a colocar em evidência métodos apropriados de oferta do serviço público. Com a diminuição do aparelho estatal, pode haver maior possibilidade de melhores resultados quanto à alocação e eficiência. Arretche (2004) afirma que o Brasil tende a passar por maiores problemas de coordenação de objetivos das políticas por conta da competição entre diferentes níveis governamentais.

Tais relações de competição levam a barganhas nas quais cada nível busca obter benefícios e transferir custos políticos a outros. Tal questão é observada, por exemplo, no caso mineiro e paulista, com disputas, no século XX, sobre qual estado obteria benefícios e investimentos internacionais e nacionais (Diniz, 2002; Dulci, 1999). Assim, a capacidade de criar estratégias para coordenar, verticalmente, políticas nacionais está ligada à maneira como são estruturadas relações federativas em políticas setoriais. Os resultados de tal limite de coordenação institucional pelo governo incluem superposição de ações, desigualdades territoriais no fornecimento de serviços e mínimos denominadores comuns em políticas nacionais.

Outro fator comprometedor da articulação federativa é a desigualdade na capacidade de arrecadar. Entre os municípios estaduais, há grande diferença quanto a receitas tributárias<sup>3</sup> (Furtado, 1992), algo que acaba precisando ser compensado por transferências fiscais da *União* para estados e municípios. O fato de o executivo federal ser o maior financiador de políticas no contexto federativo brasileiro lhe dá o principal meio de coordenação quanto a influenciar e condicionar escolhas de governos locais. Esse mecanismo, no entanto, pode comprometer a descentralização, mantendo um excesso de poder no nível central do governo.

Além de instrumentos de gestão pública, organizações sociais desempenharam papel na descentralização de estruturas de poder por conta de toda centralização

<sup>3</sup> Em adição a isso, Celso Furtado (1992, p. 17) afirma que “[...] o considerável aumento de produtividade ocorrido no Brasil nos últimos quarenta anos [1952 – 1992] operou consistentemente no sentido de concentrar os ativos em poucas mãos, enquanto grandes massas de população permaneciam destituídas do mínimo de equipamento pessoal com que se valorizarem nos mercados [...]”.

ter sido vista pela sociedade civil como símbolo do autoritarismo estatal, sendo seu enfraquecimento um elemento para refundar a democracia. Assim, houve abertura para maior participação da população no planejamento, implementação e avaliação de políticas nacionais, diretamente e por meio de suas organizações representativas. A participação social é tomada como um elemento central do projeto de ressignificação do conceito de *público* na organização política do país (Milani, 2008). No decorrer dos anos, diferentes experiências de participação popular foram desenvolvidas, como conselhos setoriais, fóruns, conferências, audiências públicas e orçamentos participativos (Dagnino, 2002).

Tais espaços foram concretizados enquanto instituições participativas que definem formas de incorporação de cidadãos em decisões de políticas públicas, principalmente por meio de organizações representativas (Avritzer, 2010). A experiência dos conselhos, por exemplo, reforçou os espaços de controle democrático ao se espalharem territorial e politicamente no país, propiciando a aproximação da população e as suas organizações locais da implementação de políticas públicas, bem como propiciando maior equilíbrio de poder entre atores públicos e privados envolvidos em ações governamentais.

### **Mundo Global, Mundo Local e Desenvolvimento Territorial**

Em um mundo globalizado, com países de economias industrializadas e aqueles em vias de desenvolvimento, o que, nas palavras de Furtado (1992), são, respectivamente, países do centro e países da periferia, isto é, países desenvolvidos e países subdesenvolvidos, o desenvolvimento territorial aparece como algo a ser estudado por ambos os lados (Pecqueur, 2005). Há autores que sustentam que, no âmbito da globalização, práticas liberais e neoliberais não têm trazido solução efetiva para a temática do desenvolvimento (Offe, 1984; Ortega, 2008).

Constante tem sido o debate acerca da necessidade de pensar no local e nas idiosincrasias de cada lugar ao se elaborarem políticas públicas (Ortega, 2008). O desenvolvimento territorial, para ter maior chance de sucesso em sua implantação, deve considerar atores locais em sua construção, estimulando-os e mobilizando-os (Athayde; Alves; Paula; Gomes, 2022). O princípio da especificação local é essencial ao desenvolvimento territorial, que é um modelo de desenvolvimento com marcas próprias as quais se apoiam na dinâmica de especificação de recursos por certos atores constituídos em um determinado território.

A contribuição do modelo territorial, então, está no uso da noção de proximidade geográfica e institucional para explicar coordenações de atores. O Estado constituído e que age é necessário, apesar de não ser tudo para a expressão da ação pública territorializada (Pecqueur, 2005). Ao se considerarem municípios e regiões a afetar, é necessário que os indivíduos desses lugares sejam atores, bem como participem e abracem as políticas e os programas públicos criados e recebidos (Brandão, 1986). Para isso, é de grande valor que eles sejam atuantes e presentes no processo (Silva; Jaccoud; Beghin, 2005; Cançado; Tenório; Pereira, 2011).

A questão da especificidade também é digna de atenção. É preciso, na discussão territorial, considerar dotações de ativos e capital social. Ativos estão ligados a um sistema que lhe é próprio. “[...] Antes de virar uma tábua de madeira, uma árvore

é uma árvore [...]” (Kebir; Crevoisier, 2007, p. 209). O mesmo vale para recursos que constituem paisagens, tradições patrimoniais, saber-fazer e capital social. Objetos sofrem metamorfose mediante o sistema de normas que o transformam em recurso ativo. No âmbito de Minas Gerais, por exemplo, existiram políticas que não levaram em conta especificidades de populações, culturas e regiões específicas. Alguns desses exemplos são mencionados a seguir, além de outros mais positivos.

### **Aprendendo com Erros e Acertos**

Um dos exemplos negativos, por desconsiderar especificidades, é a monocultura de eucalipto no estado mineiro, que acabou trazendo problemas hídricos na região do Alto Jequitinhonha e prejudicando vidas de agricultores familiares (Silva *et al.*, 2022; Porto-Gonçalves, 2021). Passando para um exemplo que vem se mostrando positivo, por valorizar especificidades e nutrir uma preocupação pelo meio, está o pequi na região norte de Minas Gerais. O fruto, típico do cerrado, é importante para a conservação da biodiversidade, sendo um relevante recurso da sociobiodiversidade para a geração de trabalho e renda para comunidades locais, além de representar um caminho para o desenvolvimento local, quando a produção é feita de modo sustentável.

Em cidades da região norte de Minas Gerais, há alta produção do fruto, bem como a presença de associações e cooperativas que fortalecem a produção na região. O uso comercial do pequi surge, portanto, como alternativa para a manutenção do cerrado, reduzindo a supressão vegetal e gerando renda para comunidades rurais, o que valoriza as suas práticas tradicionais. Assim, garantem-se as condições socioambientais à reprodução social de diferentes comunidades étnicas, como os quilombolas, e faz-se a promoção da qualidade de vida e de saúde. Políticas públicas que estimulem o uso sustentável do pequi e a agricultura familiar podem, se bem desenvolvidas, estimular o desenvolvimento rural, aliando organização social, bem como a conservação do cerrado e de seus frutos (Silva *et al.*, 2022).

Um terceiro exemplo, visto de modo negativo, é aquele que tem sido alvo de falas recentes do atual governador do estado. Trata-se do lítio no Alto do Jequitinhonha, que tem sido rebatizado por Romeu Zema como *Vale do Lítio* (Souza, 2023). Esse caso aponta para o problema de certas políticas de desenvolvimento que tendem a não considerar os efeitos que são deixados para trás. Práticas assim deixam para o país uma alta quantia de resíduos em troca de um valor baixo (Romeiro, 2012; Cavalcanti, 2012; Nascimento, 2012).

Trata-se de um valor pequeno quando comparado com o que empresas exploradoras do exterior, implantadas no norte de Minas, obtêm quando levam para fora algo que resultará em um valor superior ao deixado no Brasil. Empreendimentos semelhantes, enquadrados em categorias de grande exploração, são aqueles que, nos últimos anos, levaram a acidentes, como os rompimentos de barragens, no estado. Além de terem matado pessoas, também trouxeram prejuízo a culturas locais, as quais tiveram de ser, obrigatoriamente, removidas e descaracterizadas em seus modos de vida (Teixeira; Lima, 2022).

Um último exemplo, para fins de reflexão, é o de agricultores familiares da região do Planalto, município de Montes Claros, no norte de Minas Gerais. Ali, a base

da *Associação de Produtores Hortigranjeiros da Região Pentáurea* (Asprohpen), composta por agricultores de diferentes perfis, foi criada pela motivação de agricultores intensivos inseridos em dinâmicas de mercado. A sua organização em associação acabou por propiciar o fortalecimento e a expansão da produção em sua base, abastecendo os mercados consumidores com seus produtos.

O *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* (Pronaf) desempenhou o papel de política pública central, tendo sido um dos indutores de inserção desses agricultores familiares ao modelo da agricultura produtivista moderna, consolidando a agricultura familiar da região. O acesso ao crédito, possibilitado por conta da organização do grupo de agricultores, permitiu que os produtores se tornassem irrigantes e que outros ampliassem e intensificassem a sua produção irrigada. Uma questão que merece atenção, em tal caso, é o uso inadequado de sistemas de irrigação ou o manejo ineficiente, que leva ao desperdício de água em uma região que tende a ter problemas de natureza hídrica. Segundo pesquisadores que atuam na região, o conhecimento e a assistência de técnicos podem contribuir para que tais produtores possam ir além no caminho agrícola e, também, fazer um uso mais consciente da água (Chiodi *et al*, 2015).

## Considerações Finais

Os exemplos supramencionados servem para revelar que variadas são as possibilidades e os contextos, quando se considera a temática do *território* e do *desenvolvimento*. A abordagem territorial para o planejamento de políticas públicas nacionais, embora recente, segundo Silva (2013), traz avanços em relação à visão do período da ditadura, com desenvolvimento baseado em escalas macrorregionais brasileiras. A realidade é muito heterogênea para que generalizações, vindas de um escritório em Brasília, por exemplo, sejam feitas, *de cima para baixo*. As especificidades encontradas em escalas menores devem ser levadas em conta. Mesmo pensando no âmbito municipal, cuidados devem ser tomados, porque o país possui uma grande variedade de lugares, com diferentes necessidades, culturas, biomas e perfis de população, por exemplo.

Entre os obstáculos para colocar em prática as políticas e os programas públicos em escalas menores, encontram-se:

- a) a falta de marco jurídico mais favorável para desenvolver programas territoriais de desenvolvimento, onde o território e os seus fóruns deliberativos ganhem maior legitimidade;
- b) a necessidade de diferentes ações que envolvam grupos sociais invisibilizados por conta da desigualdade social no interior de territórios brasileiros;
- c) a definição de melhores mecanismos de financiamento, os quais venham a dar suporte a projetos territoriais estratégicos; e
- d) o desprezo de temas relevantes para o desenvolvimento territorial e que, inicialmente, geram conflitos de interesse, como reforma agrária e regularização fundiária.

Obstáculos assim indicam que a questão territorial não está institucionalizada no que diz respeito às inovações normativas, importante em contextos de decisão política no Brasil, apesar de aparecer mais e mais como diretriz de programas gover-

namentais. A descentralização política e a participação social, muito debatidas na década de 1990, ainda precisam ser mais instrumentalizadas. A definição do município como célula básica de implementação de políticas públicas no país, por apresentar lógica de esfera de maior proximidade com problemas sociais, acabou por reforçar desigualdades regionais do país, por não vir em conjunto de instrumentos que garantam a efetividade de tal estratégia (Silva, 2013; Wong; Carvalho, 2006).

Diferenças de estrutura física e capitais entre municípios do país são grandes em carências e especificidades (Abramovay, 2000). A fragilidade de instrumentos de cooperação e coordenação entre unidades subnacionais é um obstáculo ao sucesso da descentralização. Sobre a participação social, instâncias abertas à representação da sociedade civil são válidas, sendo importante conquista para a valorização de instituições democráticas. Apesar disso, o compartilhamento de poder não é totalmente efetivado. Participações mais representativas exigem programas que garantam investimentos em ações de capacitação, assessoramento técnico e informações.

Não se pode esperar que atores marginalizados tomem o protagonismo do planejamento estratégico do território, especialmente em regiões mais pobres marcadas por exclusão social e domínio do poder local por pequenos grupos familiares<sup>4</sup> (Höfling, 2001; Jannuzzi, 2014), questões essas que são notadas em diferentes graus no norte de Minas, por exemplo, onde práticas de trocas de favores são observadas, bem como jogos políticos por parte de uma elite regional, o que alguns autores colocam como práticas coronelistas (Porto-Gonçalves, 2021; Cardoso, 2000; Santos; Souto, 2014). O aprendizado da ação política leva tempo e recursos. Além disso, a maior participação de universidades e instituições de pesquisa em planejamentos territoriais, assessoramento, bem como de formação técnica e política de grupos sociais locais é de grande valor para a temática da articulação de políticas e estruturas públicas que valorizem um desenvolvimento territorial mais equitativo.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios. **Economia aplicada**. v. 4, n. 2, p. 379-397, 2000.

AFFONSO, Rui de Britto Álvares. Descentralização e reforma do Estado: a Federação brasileira na encruzilhada. **Revista de Administração Pública**, n. 14, p. 127-152, 2000.

AMARAL FILHO, Jair. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 23, 261-286, 2022.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.

ATHAYDE, André Luiz Mendes; ALVES, Luís Fernando de Souza Alves; PAULA, Pablo Perón de Paula; GOMES, Adalmir de Oliveira. Is there a lack of consensus on

<sup>4</sup> Daí, também, a necessidade de avaliação e monitoramento de programas públicos, de modo a produzir informação e conhecimento para desenho, implementação e validação de programas e projetos sociais, por meio de diferentes abordagens metodológicas de pesquisa social, a fim de que objetivos sejam cumpridos e impactos sejam cumpridos em diversas dimensões sociais (Jannuzzi, 2014).

consensus theory? Habermas communicative action theory contextualized in public administration. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 20, p. 164-178, 2022.

AVRITZER, Leonardo. **A dinâmica da participação local**. São Paulo: Cortez, 2010.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O ardil da ordem**: caminhos e armadilhas da educação popular. 2. ed. Campinas: Papirus, 1986.

BRASIL. **Emenda Constitucional, nº 15 de 19 de novembro de 1980**. Brasília: Casa Civil, 1980. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc15-80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc15-80.htm). Acesso em: 30 jun. 2023.

BRITO, Fausto; SOUZA, Joseane de. Os emigrantes: Minas no contexto das migrações internas no Brasil. **VII Seminário sobre a Economia Mineira**, Diamantina, 1995.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, n. 3, p. 681-703, 2011.

CARDOSO, José Maria Alves. A região Norte de Minas Gerais: um estudo da dinâmica de suas transformações espaciais. *In*: OLIVEIRA, Marcos Fábio Martins de; RODRIGUES, Luciene; CARDOSO, José Maria Alves; BOTELHO, Tarcísio Rodrigues. **Formação social e econômica do Norte de Minas**. Montes Claros: Unimontes, 2000.

CARDOSO JR., José Celso. **Estado, planejamento, gestão e desenvolvimento**: balanço da experiência brasileira e desafios no século XXI. Santiago do Chile: CEPAL, 2014.

CAVALCANTI, Clóvis. Sustentabilidade: mantra ou escolha moral? Uma abordagem ecológico-econômica. **Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, p. 35-50, 2012.

CHIODI, Rafael Eduardo; RIBEIRO, Eduardo Magalhães; AUGUSTO, Hélder dos Anjos; SAMPAIO, Reginaldo Arruda. Água, agricultura e políticas públicas: um estudo sobre agricultores familiares irrigantes no Norte de Minas Gerais. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 46, n. 4, p. 79-96, 2015.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DINIZ, Clélio Campolina. A industrialização mineira após 1930. *In*: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson. **História econômica do Brasil contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

DULCI, Otavio Soares. **Política e recuperação econômica em Minas Gerais**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

FALLETI, Tulia. Efeitos da descentralização nas relações intergovernamentais: o Brasil em perspectiva comparada. **Sociologias**, n. 16, p. 46-85, 2006.

FURTADO, Celso. O subdesenvolvimento revisitado. **Economia e sociedade**, v. 1, n. 1, p. 5-19, 1992.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, n. 55, p. 30-41, 2001.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 25, n. 58, p. 22-42, 2014.

KEBIR, Leïla; CREVOISIER, Olivier. Resources development and actors coordination: what role for innovative milieus. **International Journal of Entrepreneurship and Innovation Management**, v. 7, n. 2-5, 2007.

MARTINE, George. Estado, economia e mobilidade geográfica: retrospectiva e perspectivas para o fim do século. **Revista Brasileira de Estudos de População**. v. 11, n. 1, p. 41-60, 1994.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais. **Revista de administração pública**, v. 3, n. 42, p. 551-579, 2008.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, p. 51-64, 2012.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

ORTEGA, Antonio César. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas: Alínea, 2008.

PECQUEUR, Bernard. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, v. 24, n. 1 e 2, p. 10-22, 2005.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. As Minas e os Gerais: breve ensaio sobre desenvolvimento e sustentabilidade a partir da geografia do Norte de Minas. **Revista Verde Grande: geografia e interdisciplinaridade**, v. 3, n. 2, p. 3-25, 2021.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: a evolução de longo prazo (1970-2011)**. Rio de Janeiro: INAE, 2013.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Desenvolvimento sustentável: uma perspectiva econômico-ecológica. **Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, p. 65-92, 2012.

SANTOS, Gilmar Ribeiro dos; SOUTO, Karine Gomes dos Santos. O desenvolvimento no Norte de Minas na perspectiva da Sudene. **Revista Desenvolvimento Social**, n. 12, p. 69-78, 2014.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. São Paulo: Hucitec, 1978.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. São Paulo: Record, 2001.

SILVA, Emília Pereira Fernandes da; GALIZONI, Flávia Maria; LIMA, Vico Mendes Pereira; RIBEIRO, Eduardo Magalhães; PAULA, Érick José Simão de; SANTOS, Alan Oliveira. Metamorfose da Chapada: monocultura de eucalipto e tomadas de terras e águas no Alto Jequitinhonha, Minas Gerais. **Campo-território**, v. 17, n. 44, p. 63-89, 2022.

SILVA, Sandro Pereira. A abordagem territorial no planejamento de políticas públicas e os desafios para uma nova relação entre Estado e sociedade no Brasil. *In*: **Brasil em desenvolvimento 2013**: estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2013. v. 1.

SILVA, Sandro Pereira. A abordagem territorial no planejamento de políticas públicas e os desafios para uma nova relação entre Estado e sociedade no Brasil. **Cadernos gestão pública e cidadania**, v. 17, n. 60, p. 148-168, 2012.

SILVA, Luiza Helena Pedra da; PINTO, Lorena Cristina Lana; TEIXEIRA, Sarah Alves de Melo; DRUMOND, Maria Auxiliadora. Pequi fruit (caryocar brasiliense) in Minas Gerais: commercialization and public policy. **Floresta e Ambiente**, v. 27, n. 2., p. 1-10, 2022.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. *In*: IPEA. **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

SOUZA, Dimas Antônio. Lítio no Jequitinhonha: mais exploração para elites estrangeiras. **Brasil de Fato**, 24 maio 2023. Disponível em: <https://www.brasildefatomg.com.br/2023/05/24/litio-no-jequitinhonha-mais-exploracao-para-elites-estrangeiras>. Acesso em: 30 jun. 2023.

TEIXEIRA, Raquel Oliveira Santos; LIMA, Maryellen Milena de. A política do tempo no desastre: disputas pela reparação no reassentamento da comunidade de Paracatu de Baixo. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 24, p. 1-22, 2022.

WONG, Laura Lída Rodríguez; CARVALHO, José Alberto Magno de. O rápido processo de envelhecimento populacional do Brasil: sérios desafios para as políticas públicas. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, v. 23, n. 1, p. 5-26, 2006.

## Capítulo 6

# El estudio de la ética y la integridad como valor posmaterial en sociedades desarrolladas socioeconómicamente<sup>1</sup>

Gonzalo Pardo-Beneyto  
María Ángeles Abellán-López

### Introducción

El presente capítulo tiene como objetivo principal formular un marco de análisis de los sistemas de gestión de la integridad. En este sentido, este trabajo tiene un enfoque teórico que será definido empíricamente en sucesivas publicaciones. Dicho capítulo, busca aportar una serie de instrumentos teóricos y prácticos que sirvan para la identificación de estas políticas en sociedades avanzadas. En el caso español ha habido un interés ciudadano por asegurar una serie de valores en la gestión pública que van más allá del crecimiento material de las sociedades industriales. En tanto en cuanto, el desarrollo económico y social es tangible, se genera una petición popular para asegurar valores éticos en el ámbito político-administrativo.

España fue el epicentro, durante finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, de sendos casos de corrupción que minaron la credibilidad y la legitimidad de sus instituciones. Fruto de este fuerza surgieron una serie de estructuras, políticas y procesos que buscaron la mejora de la legitimidad del entorno institucional (Abellán López; Pardo-Beneyto, 2021; Abellán López; Pardo Beneyto, 2017). La necesidad de contar con estos instrumentos obedece a un cambio en la percepción de la ciudadanía. La modernización económica y social ha llevado a la demanda como comunidad de instrumentos que preserven la ética y el buen gobierno de las instituciones (Collins; Uhlenbruck; Rodríguez, 2009; Inglehart; Welzel, 2006; Villoria; Guichot, 2017).

---

<sup>1</sup> Este trabajo se enmarca en el proyecto de investigación emergente “Los sistemas de gestión de la integridad en el ámbito local de la Comunitat Valenciana (2015-2022): Diagnóstico, retos y experiencias (GESINLOC)” con referencia CIGE/2022/127 y financiado por la Conselleria d’Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital, Generalitat Valenciana.

Desde una perspectiva académica el papel de la integridad y la ética en el ámbito español es de reciente estudio. Así, se encuentra un prolífico trabajo sobre la materia realizado por autores como Villoria que ha publicado sendos trabajos relacionados con la ética, la integridad y la corrupción (véase, por ejemplo, Villoria, 2021a; Villoria; Izquierdo, 2015; Villoria; Jiménez, 2012; Villoria; Van Ryzin; Lavena, 2013).

No obstante, el interés de la temática de estudio es innegable si se tiene en cuenta la necesidad de contar con marcos de análisis que sirvan para el estudio del fenómeno de la integridad y la toma de decisiones sobre la materia. Este, sin duda, servirá tanto para el diseño como para la comparación de otros sistemas de gestión de la integridad (Noveck, 2022).

El siguiente capítulo se estructura de la siguiente forma: después de esta introducción se va a llevar a cabo una definición del enfoque que regirá la definición de elementos de análisis. Posteriormente, se va a definir la importancia de la innovación pública, así como el papel de los sistemas de gestión de la integridad. Seguidamente, se formularán una serie de consideraciones finales.

### **Instituciones, entorno e innovaciones**

El neo-institucionalismo sociológico es un enfoque maduro de las ciencias sociales que es útil para el estudio de los fenómenos político-sociales. Para este, tanto los procesos de institucionalización como las instituciones en sí son relevantes. Sus estudios ponen el foco tanto en la organización como en el elemento social y cultural (Greenwood et al., 2008; Greenwood; Meyer, 2008; Peters, 1999).

Con el objetivo de dotar de coherencia al enfoque, Scott (1995, p. 33–34) definió las instituciones como

“[...] estructuras y actividades cognitivas, normativas y regulativas que proporcionan estabilidad y significado al comportamiento social. [...] En esta conceptualización, las instituciones son sistemas multifacéticos que incorporan sistemas simbólicos, construcciones cognitivas y reglas normativas y procesos regulativos llevadas a cabo a través de la configuración y el comportamiento social. [...] Si bien construidos y mantenidos por los actores individuales, las instituciones asumen la apariencia de una realidad impersonal y objetiva. Las instituciones viajan en diferentes medios de transporte y pueden funcionar a múltiples niveles del sistema mundial a subunidades de las organizaciones”

En este proceso de cambio continuo, el entorno se convierte en un fenómeno generador de innovaciones que lleva a las instituciones a cambiar. Su justificación se sustenta en la legitimidad o lo que es lo mismo, aquel recurso valioso para las instituciones en tanto en cuanto conecta a las instituciones con sus partes interesadas al poder ser definida como (Dimaggio; Powell, 1983; Meyer; Rowan, 1977): “*una percepción generalizada o suposición de que las acciones de una entidad son deseables o apropiadas dentro de un sistema socialmente construido de normas, valores, creencias y definiciones*” (Suchman, 1995, p. 574).

El entorno como generador de innovaciones ejerce presión sobre la organización lo que genera diferentes dinámicas isomórficas, a saber: a) la coerción obliga a las instituciones a cambiar por los cambios legales y su ejercicio del poder; b) la normalización genera dinámicas en la que la práctica profesional y el intercambio de ideas son elementos de modificación de comportamientos y; c) el mimetismo que se explica por la incertidumbre y se fundamenta en la imitación (Dimaggio; Powell, 1983).

No obstante, estas fuerzas no son automáticas y es que tanto el interés individual de aquellos que toman las decisiones como las características de la propia institución llevan a que la difusión de innovaciones se adapte produciendo lo que ha sido denominado por la literatura como traslación. Esto se puede definir como la forma en la que las innovaciones de otras instituciones se asientan en una nueva organización, por lo que el qué y el quién definirán el cómo (Czarniawska; Joerges, 1996; Czarniawska; Sevón, 2005; Dimaggio, 1988).

Una vez se ha explicado la forma en la que las innovaciones llegan a las instituciones, es el momento de definir el concepto de innovación y ver de qué forma se concreta en el ámbito político administrativo.

### **La innovación pública y la importancia de los cambios en la percepción de las instituciones**

Las instituciones se adaptan al entorno por cambios en las demandas, el incremento o la falta de recursos y la aparición de eventos no programados. Además, a esto hay que unir la iniciativa de la propia organización y su interés en inventar o adoptar una nueva técnica (Schumpeter, 1939, 1943). Esto genera que las innovaciones se produzcan en varios elementos básicos de cualquier institución como son los productos, los procesos, el marketing y la organización (OECD; Eurostat, 2007).

La innovación en las instituciones públicas es distinta e idiosincrática si se compara con la de una empresa privada, ya que el interés público y la propia cultura organizativa modifica los patrones en los que se genera (Halachmi; Bovaird, 1997).

Las políticas públicas son el output principal de cualquier institución (Subirats et al., 2008). La innovación se introduce a través de la agenda y las necesidades y expectativas que tenga la ciudadanía. Su conformación dependerá de las soluciones disponibles y del clima político (Bryant, 2001; Kingdon, 2010). En este sentido, la innovación se convierte en un instrumento para reducir la complejidad del entorno actual y dirigir los pensamientos hacia enfoques creativos y fuera de la dinámica sector público contra sector privado (Pont, 2017)

Otro tipo de innovación es el que se lleva a cabo a través de la retórica en la que los nuevos lenguajes y conceptos afectan al equilibrio lógico del campo institucional (Bourdieu, 1997; Hartley, 2005). Dichos cambios generan nuevas formas de entender los problemas y las soluciones y, por ende, modifica la forma en la que se percibe el mundo. Asimismo, los valores culturales presentes cambian y modifican la forma en la que se perciben las instituciones (Giddens, 1979).

No es difícil comprobar como dicha nueva retórica produce unos nuevos marcos cognitivos que, en última instancia, cambian la percepción sobre ciertos aspectos de lo público. Así, el actor o los actores involucrados llevan a cabo la construcción de un relato que cambia la forma en los que se entienden los aspectos normativos propios de la sociedad y de la institución (Graber; Dunaway, 2010). De hecho, hay autores como Nooteboom (2001) que teorizan sobre el proceso de innovación y el papel de la negociación, el aprendizaje y la percepción de los implicados.

### **Los sistemas de gestión de la integridad en el ámbito público como elemento de lucha contra la corrupción**

La corrupción ha sido uno de los principales problemas percibidos por la ciudadanía en los últimos años. Dicha situación ha socavado la confianza y la legitimidad

en las instituciones públicas (Armesto, 2019; Nieto, 1997; Morales Quiroga, 2009; Warren, 2013).

Tanto la gran crisis de los primeros años del 2000 como la crisis generada por la COVID-19 y la Guerra de Ucrania han puesto de manifiesto la necesidad de implementar reformas estructurales y cambios en la conducta de los cargos electos y los empleados públicos (Villoria; Izquierdo, 2015). A este tipo de eventos que cambiaron los sistemas de valores e hicieron aflorar necesidades materiales en una gran parte de la sociedad, hay que sumar una crisis de percepción de las instituciones políticas. La corrupción es un fenómeno que está influenciada por la cultura y la moral de un territorio determinado (Rose et al., 2019), además, sus resultados son difíciles de medir, lo que ha producido que se mida desde distintas perspectivas como: 1) la percepción (Calderón, 2018; Johnston, 2005), 2) el papel institucional o, 3) las características endógenas que definen el comportamiento corrupto. La heterogeneidad causal del concepto de corrupción genera que este fenómeno sea definido en función de distintos paradigmas. No obstante, desde la sociedad civil se ha caracterizado como “[...] *el abuso de poder en el sector público para beneficio privado sea directo o indirecto, con incumplimiento de normas jurídicas*” (Martinez Kukutschka B., 2021). Lo bien cierto es que dicho fenómeno, tal como indica (Philp, 2015) pone de manifiesto una vulneración de las normas e instituciones públicas a través del comportamiento individual que solo busca satisfacer intereses privados propios o de un tercero. En este sentido, determina tres elementos para que dicha situación se dé: 1) un cargo público ligado al interés general a través de su mandato, 2) una subversión de este cargo y 3) una relación entre el servidor público y el beneficiario de la corrupción.

Los intercambios entre el cargo y el ámbito privado solo buscan el beneficio personal y particular del líder, dejando desatendidos los objetivos colectivos, se están generando riesgos éticos que pueden desembocar en casos de corrupción (Della Porta, 2011)

Las instituciones públicas no se han quedado quietas ante este fenómeno y han tenido que hacer frente tanto al fenómeno de la corrupción como a los problemas de malestar ciudadano y de deslegitimación institucional. Aunque las organizaciones burocráticas clásicas ya incluían instrumentos personales y organizacionales a través de la norma y la jerarquía, parece que con el surgimiento de las administraciones post-burocráticas se ha puesto de manifiesto la necesidad de contar con instrumentos que sirvan para proteger las instituciones y prevenir la corrupción (Bañón; Carrillo, 1997)

## **El sistema de gestión de la integridad desde una perspectiva normativa**

Los marcos actuales reflejan la conexión entre la gobernanza y la integridad. En este sentido, la integridad es vista como una capacidad de los actores para alinear sus visiones y actuaciones con el bien común (Bhuiyan, 2022). Además, es un valor construido socialmente y se desarrolla en conjunción con las percepciones sobre la corrupción (Arellano Gault, 2017; Kerkhoff; Overeem, 2021). En cierto sentido, es un concepto relacionado con lo que es percibido como íntegro o no y con lo que puede ser apropiado en una sociedad dada (March; Olsen, 1984). No es de extrañar, en consecuencia, que la formación de la concepción de integridad dependa de la cultura en la que se genera y, por ende, sus instrumentos varíen en función de las necesidades de la ciudadanía. La forma en la que estos se forman también depende de la visión de los actores de la institución, de sus propias estrategias, pero también de sus creencias y sistemas de valores (Simon, 2000).

Las concepciones actuales de integridad y su aplicación al ámbito público descansan sobre la idea de interés general (Demmke, 2020). Su asunción emana de sendas recomendaciones realizadas por la ONU, la OCDE, la Unión Europea y el Consejo de Europa (Cardona, 2017).

En un principio los aspectos éticos estuvieron relacionados con el comportamiento individual y la forma en la que los individuos entienden el bien y el mal (Van Steden, 2020). Los instrumentos en este sentido estaban centrados en la moralidad (Plant, 2018)

Con el surgimiento de la burocracia weberiana clásica, los sistemas de control de la ética funcionarial estaban incluidos en el seno de la legislación que regulaba las actuaciones públicas. Así, estos se fundamentaron en la neutralidad, las normas y la eficacia administrativa (Bozeman, 2007; Thompson, 1985; Van Steden, 2020). En este sentido, la noción de integridad estaba ligada a la idea de interés general y la forma en la que el empleado público estaba ligado a unas normas que dejaban una mínima discrecionalidad a los empleados públicos (Beer, 1986; Herzfeld, 2002; Jones, 2009; Papadopoulos, 1997; Ripoll; Schott, 2020; Seibel, 2020).

La Nueva Gestión Pública remueve los cimientos de la ética pública y la integridad y genera una tensión entre los valores éticos y de la eficiencia (Elcock, 2006; Pollitt; Bouckaert, 2011). Con el surgimiento de la Nueva Gestión Pública, se quiebran los instrumentos de control weberiano de forma parcial y se le vuelve a dar importancia a los comportamientos individuales (Menzel, 2015). La libertad que se le dio a los gerentes y directivos públicos, a través de la flexibilización de los postulados burocráticos, necesitó de líderes éticos (Scapin, 2016; Seibel, 2020). Así, la compliance en el comportamiento de los individuos éticos se basó en un sistema de instituciones y leyes (Fourie, 2017).

A partir de esta conceptualización clásica, han surgido nuevas conceptualizaciones más amplias como es el caso de la noción de integridad. Tal como afirma Villoria (2021a), este término ha sido privilegiado por los organismos internacionales, más allá de otros como corrupción o ética. En línea con lo anterior, este autor define la integridad como una virtud racimo en la que están incluidas otras características deseables. Desde su perspectiva, es una cualidad de los individuos que forman parte de las instituciones públicas y que les hace tener un equilibrio entre sus deseos e impulsos individuales y el interés general. Se convierte en una virtud global que está presente en todas las facetas y contextos que forman parte de las instituciones públicas. En casos de tensión ética, el íntegro es capaz de conjugar los parámetros propios de la legislación con una interpretación empática y asertiva, poniendo a prueba la capacidad de mantener la eficacia ética en un entorno político volátil y complejo.

Así, Villoria afirma que:

*“Al final, la integridad de la organización se consigue a través de la integridad de sus miembros y, también, de la integridad que le demanden los otros pilares del sistema. Es un modelo holístico porque cree que la integridad de la sociedad se alcanza a través de la interacción exógena entre los pilares en su capacidad de demandarse mutuamente eficacia, capacidad y buena gobernanza y a través de la tensión endógena por promover integridad entre sus directivos y empleados. Todo ello al servicio de una sociedad íntegra” (Villoria, 2021b, p. 226).*

En este sentido, los sistemas de gestión de la integridad son un sistema interconectado en el que las personas, la organización, los procesos y los atributos se interconectan como un todo (Von Bertalanffy, 1989).

En relación con esta evolución de la concepción y aplicación de los sistemas de gestión de la integridad se encuentran una serie de clasificaciones y constructos teóricos que ordenan la organización y el funcionamiento de estas instituciones.

En el año 2000, Pope (2000) categorizó los sistemas de gestión de la integridad a partir de una serie de pilares, a saber: ejecutivo, legislativo/parlamento, comisión de cuentas, auditor general, servicio público, judicial, medios de comunicación, sociedad civil, defenso del pueblo, agencias de control/anticorrupción, sector privado y comunidad internacional.

Según este autor, todas estas instituciones e instrumentos relacionados están enfocados en la generación de tres efectos positivos: 1) desarrollo sostenible, 2) imperio de la ley y 3) calidad de vida.

En línea con la idea individual o institucional de los sistemas de gestión de la integridad, hay autores que han caracterizado las medidas como de “High Road y “Low Road” (Pliscoff Varas; Lagos Machuca, 2021). El primero de los conceptos se circunscribe a los esfuerzos del individuo para valorar aquello que está bien o mal a través de su sistema de valores; mientras que el segundo denomina a aquellas instituciones y políticas que constriñen el comportamiento del individuo a través de instrumentos como el control y el castigo. En definitiva, estos últimos obligan al individuo a comportarse de una determinada forma (Bowman; Knox, 2008; Menzel, 2015; Rohr, 2017). En una línea similar, Giovanola (2011) delimita los instrumentos de integridad aplicada al ámbito político en función de si se encargan de prevenir, controlar o ejercer sus funciones de manera ética.

Para Huberts (2020, citado en Bhuiyan, 2022) la integridad se compone de una serie de visiones poliédricas. En concreto, este concepto se entiende como: totalidad, integración en el entorno, responsabilidad profesional, actos conscientes y abiertos basados en la reflexión moral, valor o virtud, conformidad con los valores sociales y comportamiento moral ejemplar. Esto determina, en consecuencia, todos los instrumentos de los sistemas de gestión de la integridad.

Una de las clasificaciones a observar es la llevada a cabo por Aldeguer-Cerdá, Abellán-López, Pardo-Beneyto (2020) en el que especializa la clásica taxonomía de (Lowi, 1972). Esta ha partido de la combinación de dos criterios. Por un lado, han de aplicarse a la organización en su conjunto. Por el otro, está incluido en el grado de implicación, activo o pasivo, en función del comportamiento del impulsor de las medidas. Es decir, si existe un aparato de control y coerción será activo mientras que si se opta por un sistema basado en la autorregulación será pasivo. De este modo, el resultado de combinar los criterios individual/estructural y pasivo/activo ofrece cuatro categorías analíticas según el grado de coerción ejercido aplicables al ámbito público.

En concreto, las características de cada una de este tipo de políticas es el siguiente:

- 1) Políticas éticas que recaen sobre el individuo y tienen un carácter pasivo. Estas son voluntarios y sin un control fuerte.
- 2) Políticas de apertura que buscan afectar a la institución en su conjunto y que, al igual que las anteriores, tienen un carácter pasivo. La coerción ejercida no es fuerte y la medición de su cumplimiento sin sistemática.
- 3) Políticas disuasorias/empoderadoras que están centradas en el individuo y que se controlan de forma activa por la institución. Para su articulación hay un sistema de sanciones y de incentivos.
- 4) Políticas de control en el que la coerción es activa y está centrada en las

instituciones. Tanto los procedimientos como las estructuras son importantes y ejercen un control interno y externo.

Todas las medidas, incluidas en este tipo de estructuras e instrumentos variables, buscan la generación de un marco en el cual un individuo pueda comportarse correctamente, en base con las obligaciones y derechos individuales, así como las prácticas reconocidas por toda la sociedad. Dicho comportamiento individual, entronca con los valores sociales propios de la organización y generan una relación en la que hay vasos comunicantes.

Todas estas estructuras se detallan en una serie de instrumentos de interés que forman parte de este subsistema ético (véase tabla 1).

**Tabla 1 - Instrumentos ordenados según la taxonomía de Aldeguer et al. (2020).**

| Políticas Éticas   | Políticas de Apertura   |
|--|---|
| Código Ético y estructuras éticas<br>Código deontológico e infraestructuras éticas<br>Formación<br>Liderazgo ético<br>Política de regalos  | Transparencia<br>Big Data/open data<br>Boletín de datos<br>Agenda abierta<br>Registro de grupos de interés<br>Participación ciudadana<br>Perspectiva social/medioambiental  |
| Políticas Disuasorias/Empoderadoras  | Políticas de Control  |
| Código disciplinario - Responsabilidad administrativa<br>Evaluación del Desempeño - Beneficios monetarios y no monetarios<br>Cláusulas éticas en la contratación y las subvenciones<br>Buzón de denuncias antifraude | Gestión del riesgo<br>Rendición de cuentas interna<br>Rendición de cuentas externa<br>Encuestas de clima ético organizacional<br>Gestión financiera austera<br>Calidad de los servicios públicos<br>Auditoría<br>Control automático – algoritmos<br>Auditoría ciudadana |

Fuente: elaboración propia.

## Consideraciones finales

El objetivo de este capítulo ha sido enunciar un marco de análisis de los sistemas de gestión de la integridad. Dicha aportación es importante si se tiene en cuenta que dichas cuestiones suelen estar a caballo entre la teoría política y el análisis parcial de las políticas públicas. Sin duda, su contenido puede ser utilizado para análisis posteriores en otros países desarrollados o emergentes con problemas similares en el ámbito de la lucha contra la corrupción. El estudio del ámbito de las políticas de ética pública y de gestión de la integridad es una necesidad en sociedades en las que los valores materiales se van complementando por valores postmateriales. Así, este texto aporta valor en tanto en cuanto se centra en los resultados del desarrollo económico y social y los posibles problemas relacionados con la mala praxis y la corrupción.

Una vez se ha tenido en cuenta este hecho se puede afirmar que la mayoría de los instrumentos incluidos son fruto del trabajo realizado a nivel mundial y regional. Todas las medidas puestas en marcha han llevado a generar una serie de sistemas de gestión de la integridad unido al viaje de las ideas y su traslación. Se puede ob-

servar como el isomorfismo (coercitivo, normativo y mimético) ha llevado a que las instituciones públicas estén explorando nuevas formas de entender la prevención de la corrupción. Para ello, no solo se cuenta con unos mayores controles clásicos de legalidad, sino que se están poniendo sobre la mesa alternativas que buscan implicar a los servidores públicos. Su papel es claro: salvaguardar la integridad institucional y el interés general. No obstante, su conformación no solo tiene en cuenta los estándares internacionales, sino que tanto la cultura organizativa como los intereses de aquellos que comandan los gobiernos son importantes. De hecho, esto puede llevar a que las instituciones públicas generen instrumentos que no sean efectivos, provocando una aplicación simbólica o formal (Edelman, 1960; Meyer; Rowan, 1977). Sin duda, la implicación del personal de la institución y su alta dirección son necesarios para que las políticas de gestión de la integridad funcionen como un todo y generen comportamientos éticos en la institución correspondiente.

## Referencias

ABELLÁN LÓPEZ, María Ángeles; PARDO BENEYTO, Gonzalo. Los códigos de buen gobierno ¿son útiles para mitigar los pseudoliderazgos públicos? **ACADEMO Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades**, v. 8, n. 1, p. 77–87, 2021.

ABELLÁN LÓPEZ, María Ángeles; PARDO-BENEYTO, Gonzalo. Las políticas públicas simbólicas para el buen gobierno y la calidad democrática en la Comunitat Valenciana. **Inguruak. Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política**, n. 62, p. 39–54, 2017.

ALDEGUER-CERDÁ, Bernabé; ABELLÁN-LÓPEZ, María Á.; PARDO-BENEYTO, Gonzalo. Estrategias y arreglos institucionales para la efectividad del buen gobierno. Una aproximación desde la perspectiva del caso español. *In*: HERNÁNDEZ-MENDOZA, A.; DIEGO BAUTISTA, Ó. (org.). **Elementos para la edificación de un Buen Gobierno**. 1st editio ed. México: INAP, 2020. p. 135–158.

ARELLANO GAULT, David. Corrupción como proceso organizacional: comprendiendo la lógica de la desnormalización de la corrupción. **Contaduría y Administración**, v. 62, n. 3, p. 810–826, 2017.

ARMESTO, Alejandra. Calidad del gobierno, victimización delictiva y participación política particularista en América Latina. **Perfiles Latinoamericanos**, v. 27, n. 53, p. 1–27, 2019.

BAÑÓN, Rafael; CARRILLO, Ernesto.. **La nueva Administración Pública**. Madrid: Alianza, 1997.

BEER, Stafford. Diagnosing the system for organizations. **European Journal of Operational Research**, v. 23, n. 2, p. 115, 1986.

BHUIYAN, Shahjahan. The Pandora Papers Opens up Pandora's Box: Integrity in Crisis. **Public Integrity**, v. 0, n. 0, p. 1–12, 2022.

BOURDIEU, Pierre. **Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción**. Barcelona: Anagrama, 1997.

BOWMAN, James S.; KNOX, Claire Connolly. Ethics in government: No matter how long and dark the night. **Public Administration Review**, v. 68, n. 4, p. 627–639, 2008.

BOZEMAN, Barry.. **Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism**, Georgetown University Press , 2007

BRYANT, Kevin. Promoting innovation: an overview of the application of evolutionary economics and systems approaches to policy issues. In: **Frontiers of Evolutionary Economics: Competition, Self-Organization and Innovation Policy**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, Inc., 2001. p. 361–383.

CALDERÓN, Diego Javier Gómez. Redes de corrupción política: Una revisión para el caso Colombiano. **Análisis Político**, v. 31, n. 92, p. 180–201, 2018.

CARDONA, Francisco. Balance de las estrategias internacionales sobre innovación democrática y buen gobierno. In: VILLORIA, Manuel; FORCADELL, Xavier; BAENA, Lara. (Eds.). **Buen gobierno, transparencia e integridad institucional en el gobierno local**. Madrid: Tecnos, 2017. p. 37–55.

COLLINS, Jamie D.; UHLENBRUCK, Klaus; RODRIGUEZ, Peter.. Why firms engage in corruption: A top management perspective. **Journal of Business Ethics**, v. 87, n. 1, p. 89–108, 2009.

CZARNIAWSKA, Barbara; JOERGES, Bernward. Travel of Ideas. In: CZARNIAWSKA, Barbara; JOERGES, Bernward (Eds.). **Translating Organizational Change**. New York: DeGruyter, 1996.

CZARNIAWSKA, Barbara; SEVÓN, Guje. Translation Is a Vehicle, Imitation its Motor, and Fashion Sits at the Wheel. **Global ideas: How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy**, p. 7–29, 2005.

DELLA PORTA, Donatella. Los actores de la corrupción: políticos de negocios en Italia. **Gestión y Análisis de Políticas Públicas**, n. 21, p. 23–34, 2011.

DEMMKE, Christoph. Public Administration Reform over Time – Did Change Lead to a More Effective Integrity Management? **Central European Public Administration Review**, v. 18, n. 2, p. 7–27, 2020.

DIMAGGIO, Paul. Interest and agency in institutional theory. In: Zucker, Lynne G. (Ed.). **Research on Institutional Patterns: Environment and Culture**. Cambridge: Ballinger Publishing Co., 1988.

DIMAGGIO, Paul J; POWELL, Walter W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147–160, 1983.

EDELMAN, Murray. Symbols and Political Quiescence. **The American Political Science Review**, v. 54, n. 3, p. 695–704, 1960.

ELCOCK, Howard. The public interest and public administration. **Politics**, v. 26, n. 2, p. 101–109, 2006.

FOURIE, David. Ethics and Integrity in the Procurement of Goods and Services for the Military. **Public Integrity**, v. 19, n. 5, p. 469–482, 2017.

GIDDENS, Anthony. **Central Problems in Social Theory: Action, Structure, and Contradiction in Social Analysis**. Berkeley: University of California Press, 1979.

GIOVANOLA, Benedetta. Ethics and public administration: On the Italian case and beyond. **International Journal of Public Administration**, v. 34, n. 1–2, p. 59–64, 2011.

GRABER, Doris A.; DUNAWAY, Johanna. **Mass Media and American Politics**. Washington, D.C: CQ Press, 2010.

GREENWOOD, Royston et al.. **The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism**. SAGE Publi ed. Thosand Oaks (California): Sage Publications, 2008.

GREENWOOD, Royston; MEYER, Renate E. Influencing Ideas: A Celebration of DiMaggio and Powell (1983). **Journal of Management Inquiry**, v. 17, n. 4, p. 258–264, 2008.

HALACHMI, Arie; BOVAIRD, Tony. Process reengineering in the public sector: Learning some private sector lessons. **Technovation**, v. 17, n. 5, p. 227–235, 1997.

HARTLEY, Jean. Innovation in governance and public services: Past and present. **Public Money and Management**, v. 25, n. 1, p. 27–34, 2005.

HERZFELD, Michael. **The social production of indifference: Exploring the symbolic roots of Western bureaucracy**. Routledge, 2002.

INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian. **Modernización, Cambio Cultural Y Democracia: La Secuencia Del Desarrollo Humano**. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 2006.

JOHNSTON, Michael Es posible medir la corrupción, ¿pero podemos medir la reforma? **Revista mexicana de sociología**, v. 67, n. 2, p. 357–377, 2005.

JONES, Matthew. Governance, integrity, and the police organization. **Policing**, v. 32, n. 2, p. 338–350, 2009.

KERKHOFF, Toon; OVEREEM, Patrick. The Fluidity of Integrity: Lessons from Dutch Scandals. **Public Integrity**, v. 23, n. 1, p. 82–94, 2021.

KINGDON, John W.. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Harlow: Pearson Education, 2010.

LOWI, Theodore J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, p. 298–310, 1972.

MARCH, G; OLSEN, Johan P. The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. **The American Political Science Review**, v. 78, n. 3, p. 734–749, 1984.

MARTINEZ KUKUTSCHKA B., Roberto. **Citizens' views and experiences of corruption**. Berlín: Transparencia Internacional, 2021.

MENZEL, Donald C. Research on Ethics and Integrity in Public Administration: Moving Forward, Looking Back. **Public Integrity**, v. 17, n. 4, p. 343–370, 2015.

MEYER, John W.; ROWAN, Brian. Institutionalized Organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340–363, 1977.

MORALES QUIROGA, Mauricio. Corrupción y democracia. América Latina en perspectiva comparada. *Gestión y Política Pública*, XVIII(2), 2009, 205-252.

NIETO, Alejandro. **La corrupción en la España democrática**. Barcelona: Ariel, 1997.

NOOTEBOOM, Bart. From evolution to language and learning. *In: Frontiers of Evolutionary Economics: Competition, Self-Organization and Innovation Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, Inc., 2001. p. 41–69.

NOVECK, Beth Simone. **Cómo resolver problemas públicos: una guía práctica para arreglar el gobierno y cambiar el mundo**. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2022.

OCDE. **Manual de Oslo: Propuesta de Directrices para la Recolección e Interpretación de Datos sobre Innovación Tecnológica**. París: OECD, 2018.

PAPADOPOULOS, Dimitris A. Side effects of bureaucratic formalism: Some administrative aspects of CAP implementation in Greece. **Sociologia Ruralis**, v. 37, n. 2, p. 287–301, 1997.

PETERS, B. Guy. **El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en Ciencia Política**. Barcelona: Gedisa, 1999.

PHILP, Mark. The definition of political corruption. *In: HEYWOOD, P. (Ed.). Routledge Handbook of Political Corruption*. Londres: Routledge, 2015. p. 17–29.

PLANT, Jeremy F. Responsibility in Public Administration Ethics. **Public Integrity**, v.20 n. supl1. p. S33-S45, 2018.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. **Public management reform: A comparative analysis: new public management, governance, and the neo-Weberian state**. Oxford: Oxford University Press. 2011.

PONT, Josep. **La innovación en la gestión pública**. Madrid: La Catarata, 2017.

POPE, Jeremy. **Confronting corruption: the elements of a national integrity system**. Berlin, 2000.

RIPOLL, Guillem; SCHOTT, Carina. Does public service motivation foster justification of unethical behavior? Evidence from survey research among citizens. **International Public Management Journal**, v. 0, n. 0, p. 1–22, 2020.

ROHR, John. **Ethics for Bureaucrats: An Essay on Law and Values**. Nueva York: Routledge, 2017.

SCAPIN, Thomas. The ambiguous meaning of the ethical issue in a context of NPM reforms: Insights from the OECD, Canada and France. **NISPAcee Journal of Public Administration and Policy**, v. 9, n. 2, p. 93–119, 2016.

SCHUMPETER, Joseph A.. **Business cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process**. NBER Books, 1939.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. London and New York: George Allen & Unwin. 1943.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations**. Londres: Sage Publications, 1995.

SEIBEL, Wolfgang. Autonomy, Integrity, and Values in Public Administration: A Dilemma and a Case. **Perspectives on Public Management and Governance**, v. 3, n. 2, p. 155–166, 2020.

SIMON, Herbert A. Bounded rationality in social science: Today and tomorrow. **Mind & Society**, 2000.

SUBIRATS, Joan *et al.* **Análisis y gestión de políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 2008.

SUCHMAN, Mark C. Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. **Academy of Management Review**, v. 20, n. 3, p. 571–610, 1995.

THOMPSON, Dennis F.. Thompson-Possibility-of-Administrative-Ethics.pdf. **Public Administration Review**, v. 45, n. 5, p. 555–561, 1985.

VAN STEDEN, Ronald. Blind Spots in Public Ethics and Integrity Research: What Public Administration Scholars Can Learn from Aristotle. **Public Integrity**, v. 22, n. 3, p. 236–244, 2020.

PLISCOFF VARAS, C.; LAGOS MACHUCA, N. Implementación de sistemas de integridad como estrategia de control de la corrupción en el Gobierno Central de Chile. **Gestión y Política Pública**, [S. l.], v. 30, n. 3, p. 81–114, 2021. DOI: 10.29265/gyp.v30i3.961.

VILLORIA, Manuel. Ética pública en el siglo XXI. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2021a.

VILLORIA, Manuel. Hacia un marco de integridad nacional. *In*: VILLORIA, M. (Ed.). Ética pública en el siglo XXI. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2021b. p. 235–276.

VILLORIA, Manuel; GUICHOT, Emilio. **Buen gobierno, transparencia e integridad institucional en el gobierno local**. Madrid: Tecnos, 2017.

VILLORIA, Manuel; IZQUIERDO, Agustín. *Ética Pública y Buen Gobierno*. Madrid: Tecnos, 2015.

VILLORIA, Manuel; JIMÉNEZ, Fernando. ¿Cuánta corrupción hay en España? los problemas metodológicos de la medición de corrupción (2004-2011). **Revista de Estudios Políticos**, n. 156, p. 13–47, 2012.

VILLORIA, Manuel; VAN RYZIN, Gregg G.; LAVENA, Cecilia F. Social and Political Consequences of Administrative Corruption: A Study of Public Perceptions in Spain. **Public Administration Review**, v. 73, n. 1, p. 85–94, 2013.

VON BERTALANFFY, Ludwig. **Teoría general de los sistemas**. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

WARREN, Mark E. La democracia contra la corrupción. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, v. 47, n. 193, 2013.

## Capítulo 7

# A inserção do gênero na perspectiva do desenvolvimento

Welberte Ferreira de Araújo  
Maria da Luz Alves Ferreira  
Gilmar Ribeiro dos Santos

### Introdução

O termo desenvolvimento tem sido o mantra discursivo para os mais variados ramos ideológicos e políticos, ganhando novos contornos, sobretudo a partir dos anos 1950, nos países ocidentais. Seu caráter polissêmico reflete a complexidade da discussão que envolve também a busca de uma medida comum que mensure ou avalie o seu resultado, não se limitando ao aspecto econômico, e que, ao longo do século XX, conduziu a dois equívocos principais.

O primeiro deles reside no fato de que os governos, estruturados na lógica de mercados e no *marketing* ideológico, difundiram o desenvolvimento como uma condição *sine qua non* para melhora da vida das populações em escala global. De acordo com Santos (2000), esse discurso representa a lógica da globalização perversa que se assenta sobre dois pilares: a tirania do dinheiro e a tirania da informação. Quase sempre ele traz a ilusão de soluções técnicas como as únicas possíveis para resolver os problemas que pretende aniquilar.

O segundo equívoco é a tentativa de equiparar desenvolvimento e crescimento econômico. De acordo com Cohn (2016), os Estados na era global entendem o desenvolvimento como crescimento econômico, desconsiderando o fato de que se trata de processos distintos. O crescimento traz a lógica de materialização e transforma as pessoas em objetos. Desse modo, a meta desse modelo imposto não é, definitivamente, o bem-estar do maior número de pessoas possível, mas o aumento da produção em larga escala e a adequação a um padrão de produção e consumo.

As críticas supracitadas se justificam visto que se observa que, a partir da segunda metade do século XX, com o grande crescimento industrial impulsionado pelo avanço tecnológico dos países centrais, a concepção de desenvolvimento passou a

ser amplamente difundida, sem, contudo, abarcar as reais necessidades das populações mais pobres em escala planetária.

Ademais, foi possível identificar, em diferentes políticas, a falsa tendência do processo de modernização crescente, que favorece as condições de igualdade de gênero. Na realidade, o que se percebeu foi um processo inverso, no qual as políticas de desenvolvimento em que a inserção das tecnologias, sobretudo aquelas mais sofisticadas, excluía a mão de obra feminina, deixavam as mulheres à margem do desenvolvimento econômico, ratificando os lugares sociais nas quais elas viviam como lugares naturais (Parpat, 2010).

Nessa perspectiva, ao se observarem variadas perspectivas de desenvolvimento, sob o enfoque de gênero, surgem algumas inquietações que merecem ser investigadas: Quais são as estratégias de desenvolvimento adotadas pelos governos e de que maneira tais políticas públicas estão sustentadas por uma perspectiva conservadora de gestão? É o desenvolvimento do quê, para quem? Quais as motivações que conduziram a entrada do feminismo no debate sobre desenvolvimento e suas vertentes? Quais as alternativas para um modelo de desenvolvimento não excludente?

Nesse sentido, o objetivo do estudo foi analisar as perspectivas conceituais que subsidiaram as políticas de desenvolvimento e gênero no século XX e um modelo de resistência ao mito global e local de bem-estar, de redução das desigualdades sociais e de gênero, pautadas no paradigma da modernização<sup>1</sup>.

O pressuposto norteador aqui delineado adota a temática de gênero, ponderando as relações desiguais socialmente construídas entre homens e mulheres, vislumbradas nas políticas de desenvolvimento dos governos em diferentes contextos históricos globais.

## **Os enfoques do desenvolvimento e os seus impactos na América Latina**

O termo desenvolvimento tem sido o mantra discursivo para os mais variados ramos ideológicos e políticos, ganhando novos contornos, sobretudo a partir dos anos 1950. No entanto, seu caráter polissêmico tem evidenciado algumas dicotomias complexas em suas dimensões teóricas/análíticas desprovidas de consenso nas suas diversas formas. Algumas correntes teóricas sinalizam que o desenvolvimento, como teoria política e econômica, tem marco no pós-Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e consolida-se durante o período da Guerra Fria (1945-1989). Precisamente, a sua origem estaria condicionada ao discurso do presidente norte-americano Harry Truman, no ano de 1949, nos Estados Unidos, que propunha uma política de desenvolvimento que deveria chegar às regiões mais pobres do planeta com o aval norte-americano.

Além de tais marcos teóricos, é preciso considerar a historicidade do termo desenvolvimento, como nas décadas de 1950 a 1970, com a teoria da modernização, o estruturalismo cepalino e a análise da dependência; na década de 1980, com a perspectiva centrada no Estado ou neoliberalismo; e pós-1980, com o pós-estruturalismo ou teoria crítica pós-desenvolvimentista arregimentada pela transnacionalização do capital e nova estrutura financeira internacional (Bertoncelo, 2011).

<sup>1</sup> O enfoque da modernização surge nas décadas de 1950 e 1960, é derivado da economia clássica e da sociologia funcionalista, cuja tese central é a de que a desigual distribuição da riqueza no mundo pode ser explicada em função dos distintos níveis de desenvolvimento tecnológico entre os países.

A teoria da modernização tem seus pressupostos ancorados na economia clássica<sup>2</sup>, na defesa de que os desníveis do desenvolvimento técnico-científico entre as nações explicariam a distribuição desigual da riqueza no mundo. Nessa perspectiva positivista evolucionista, as economias tradicionais deveriam alinhar-se aos setores capitalistas modernos ocidentais, tendo em vista que a condição *sine qua non* para o desenvolvimento econômico decorre dos intensos processos de industrialização e urbanização. A tese era a de que a liberalização da mão de obra dos setores agrícolas tradicionais para setores industriais e de serviço nos centros urbanos proporciona a intensificação da divisão do trabalho, gerando cada vez mais crescimento econômico e, consequentemente, desenvolvimento (Wood, 1992).

Ademais, os defensores do paradigma da modernização sublinharam a necessidade de imposição dos padrões culturais europeus (arte, política, cultura e economia) ocidentais aos países pobres (subdesenvolvidos) sob a prerrogativa de que essa medida seria o suficiente para agregar prosperidade e civilidade para tais nações. Nessa visão, o desenvolvimento implicava a modernização das condições econômicas, sociais, institucionais e ideológicas do país, ou seja, “gerar as condições de possibilidade dos padrões vigentes nos países capitalistas centrais” (Gaitán, 2001, p. 58).

Vários postulados e premissas da teoria da modernização foram alvo de críticas, principalmente decorrentes do fato de atrelarem o modelo de desenvolvimento numa única via: o do evolucionismo funcionalista das sociedades europeia e norte-americana. Pontua-se, ainda, a insuficiência epistemológica de considerar a latente oposição entre o “tradicional” e o “moderno” como elemento central do desenvolvimento. De acordo com Bertoncelo (2011, p. 98), o equívoco reside no fato de que:

Embora as sociedades possam ser diferenciadas em termos das características de suas estruturas sociais, não é isso que está no cerne do problema. Ao invés, para ambas as perspectivas, o desenvolvimento é moldado historicamente pela forma de vinculação das sociedades nacionais ao sistema econômico mundial, hierarquicamente organizado. E tais formas de vinculação moldam a estrutura social interna (assim como esta condiciona as formas de vinculação à economia internacional). Mais fundamentalmente, as diferentes “experiências de desenvolvimento” são entendidas como conformadas por um mesmo processo histórico, de expansão do sistema capitalista em plano global, que produziu, simultaneamente, o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, categoria esta que substitui a noção de atraso, por sublinhar que permanecer na periferia do sistema capitalista é uma condição estrutural, historicamente moldada, e não uma mera etapa.

As críticas à teoria da modernização foram sintetizadas, principalmente, entre os anos 1960 e 1970, na corrente estruturalista (tese cepalina e teóricos da dependência) que e impuseram uma resistência ao mito etnocêntrico da teoria da modernização, de que os países pobres deveriam seguir a trajetória dos países ricos, caso almejassem o desenvolvimento (Gaitán, 2001).

A corrente estruturalista sustenta-se no conceito de “subdesenvolvimento”, entendido como uma formação histórica singular que opõe um setor “atrasado” a um setor “moderno”. É uma forma específica da passagem das economias pré-industriais para formas mais avançadas, na lógica capitalista. Intrínsecos à tese sobre a sin-

<sup>2</sup> A formulação da teoria de desenvolvimento como crescimento econômico está fortemente ligada ao trabalho de Adam Smith (2023) que, em seu livro *A Riqueza das Nações*, faz uma abordagem de como atingir o progresso econômico. Esse estudo teve influência na teoria que viria a formar o conceito de desenvolvimento econômico; essa obra passou a ser conhecida como “Progresso e Desenvolvimento”. Esse preceito se impôs no meio acadêmico como a teoria de desenvolvimento econômico.

gularidade do subdesenvolvimento latino-americano, desdobraram-se os argumentos sobre a persistência de uma “cultura da pobreza”, que sustentavam os freios para o desenvolvimento (Ivo, 2012).

Considerava-se que os meios capazes para a cisão do tal “ciclo vicioso” estariam ancorados num tripé: atração de investimentos estrangeiros, empréstimos no exterior e assistência técnica dos organismos internacionais. A hipótese era a de que, uma vez estabelecido o polo moderno, os seus efeitos positivos expandiriam-se, e a produção, o consumo e os valores modernizariam-se (Bertoncelo, 2011).

Nesse sentido, a desigualdade seria fruto do imperialismo que transforma as estruturas econômicas e sociais existentes em estruturas solapadas (subdesenvolvidas) pelo fato de entrarem em contato com o sistema econômico capitalista. Nesse sentido, conforme ressaltam Pereira e Rambla (2010), o próprio subdesenvolvimento não é consequência do isolamento das sociedades com respeito à expansão do capitalismo, mas o resultado de sua incorporação. Desse modo, as desigualdades no mundo estão diretamente relacionadas às pautas históricas de exploração dos países pobres pelos países ricos.

A alternativa dos países periféricos com fins ao desenvolvimento somente seria possível mediante uma heterodoxia estatal centralizadora no intuito de promover as mudanças profundas na forma de vinculação das economias desses países ao sistema capitalista mundial via industrialização, visando a uma espécie de desenvolvimento autossustentado.

A teoria da dependência aponta um novo paradigma “de interpretação para o desenvolvimento, à época, articulando variáveis econômicas às políticas, ou seja, as estruturas de dominação de classes, os conflitos de interesses e as instituições sociopolíticas” (Ivo, 2012, p. 192).

Na concepção de Gaitán (2001), a progressão histórica do conceito do desenvolvimento se instala no século XX, num momento de expansão do capitalismo monopolista e sob a hegemonia intelectual da teoria da modernização. Em outros termos, o progresso era entendido como um processo linear encadeado em etapas para garantir a passagem do tradicional ao moderno.

No caso brasileiro, a modernização das condições econômicas, sociais, institucionais e ideológicas do país era um requisito para o seu desenvolvimento. Em outras palavras, era necessário estabelecer as bases para adotar os mesmos padrões utilizados pelos países capitalistas líderes, visando alcançar resultados semelhantes (Gaitán, 2001).

No período de 1960-1980, insurgiu o paradigma hegemônico de governos e alguns economistas de considerar como sinônimos os termos desenvolvimento econômico e desenvolvimento social. Esse paradigma se pautava na crença irrestrita de que o crescimento econômico acelerado seria suficiente para agregar melhores condições sociais para a população menos assistida.

Desse modo, o bem-estar local estaria atrelado diretamente ao desenvolvimento econômico de uma nação. Porém, uma década depois, com a ascensão do império neoliberal, ficou evidenciado que essa perspectiva não passou de um grande equívoco. Com base nesse argumento, não têm sido poucas as perguntas em torno do que vem a ser desigualdade social. Algumas buscam esclarecer o conceito de desigualdade, os critérios de sua identificação e mensuração e, sobretudo, as estratégias para a sua eliminação.

## **Gênero e desenvolvimento: uma relação possível**

O final da década de 1960 e o início dos anos 1970 marcaram um período de transformações significativas no cenário político e econômico. Nas nações desenvolvidas, a flexibilização e a especialização emergiram como princípios essenciais na abordagem da produção. Paralelamente, os sistemas de bem-estar social e as políticas de regulação econômica foram prontamente reavaliados e reduzidos. Enquanto isso, nos países em desenvolvimento, tornou-se evidente que o chamado “crescimento econômico” não estava resultando em benefícios imediatos, como empregos ou ganhos significativos (Chen, Vanek, Carr, 2004).

Concomitantemente a esse processo, pode-se considerar que as mulheres tiveram um papel ativo na formulação de estratégias para alcançar suas metas no contexto de independência. Isso ficou evidente na África Oriental, na qual muitas delas se envolveram ativamente em seminários e encontros, buscando conquistas que refletissem suas reais necessidades (Reddock, 2000). Foi nesse período que a dimensão de gênero passou a se inserir de forma inicial na agenda do desenvolvimento. Ademais, nesse contexto, mulheres provenientes dos países dessa porção africana formaram pequenas delegações, visando à participação na Organização das Nações Unidas (ONU), com o intuito de questionarem certos elementos intrínsecos à temática do desenvolvimento.

Assim, a abordagem de Gênero e Desenvolvimento (GED) não se limitou às mulheres. Ela também se preocupou com a construção dos papéis de gênero, tanto em homens quanto em mulheres. Além disso, analisou como ocorrem as “contribuições das mulheres nos contextos de trabalho, tanto dentro quanto fora do ambiente doméstico”, e rejeitou a “separação entre o âmbito público e privado, frequentemente usada para perpetuar a atribuição do trabalho doméstico e familiar às mulheres” (Rathgeber, 1990, p. 494).

A abordagem em discussão apreciou todas as esferas ligadas à existência feminina, e ao identificar “a construção social da produção e da reprodução como o fundamento da opressão das mulheres”, enfatizou as “interações sociais de gênero, indagando sobre a legitimidade dos papéis que foram designados a mulheres e homens em distintas sociedades” (Rathgeber, 1990, p. 494). A origem do GED se configura como uma proposta alternativa à concepção hegemônica denominada de Mulheres e Desenvolvimento (MED)<sup>3</sup>.

O Quadro 1 resume as principais características e diferenças entre as abordagens de Mulheres e Desenvolvimento (MED) e Gênero e Desenvolvimento (GED), destacando uma mudança significativa na maneira como o desenvolvimento e as questões de gênero são compreendidas e abordadas no contexto do desenvolvimento.

<sup>3</sup> Em meados dos anos de 1970, a MED estava relacionada com o feminismo radical/feminismo neo-marxista. Essa linha surgiu na década de 1960 nos Estados Unidos e é inspirada no marxismo, mas acreditava que a equidade de gênero não deveria ser relegada para segundo plano, posterior à igualdade de classe.

**Quadro 1 - Perspectivas de Gênero, Mulheres e Desenvolvimento**

| Aspectos                    | Mulheres e Desenvolvimento (MED)  | Gênero e Desenvolvimento (GED)  |
|-----------------------------|---|---|
| <b>Enfoque</b>              | Foco nas questões específicas das mulheres, considerando-as como um grupo distinto com necessidades e papéis específicos no desenvolvimento.                              | Reconhecimento de que as questões de gênero vão além das mulheres e abrangem relações de poder, identidades e papéis sociais que afetam ambos os sexos.           |
| <b>Objetivo</b>             | Inclusão das mulheres nos processos de desenvolvimento existentes para melhorar as suas condições de vida, sem necessariamente questionar estruturas sociais mais amplas. | Análise abrangente das desigualdades de gênero em várias áreas do desenvolvimento, visando à transformação das normas e relações de gênero.                       |
| <b>Abordagem</b>            | Abordagem mais focalizada, muitas vezes centrada em projetos e programas específicos para mulheres visando à melhoria de suas condições.                                  | Abordagem mais ampla, que considera a interseção das identidades de gênero com outras características, como raça, classe social e orientação sexual.              |
| <b>Mudança de Paradigma</b> | Não representa uma mudança fundamental nas estruturas de poder e nas normas de gênero, mas busca melhorar a situação das mulheres dentro das estruturas existentes.       | Representa uma mudança de paradigma, buscando uma análise mais profunda das estruturas de poder e a transformação das normas de gênero para promover a igualdade. |

Fonte: Adaptado de Léon (1996, tomo IV).

De acordo com Léon (1996, tomo IV) e a partir das informações do Quadro 1, é possível distinguir as duas concepções que moldaram os debates sobre mulheres, gênero e desenvolvimento. A primeira perspectiva, conhecida como MED, sustentava a visão de que a desigualdade entre homens e mulheres se originava da exclusão das mulheres do mercado. Argumentava-se que ao integrar as mulheres à esfera produtiva, não apenas as próprias mulheres seriam beneficiadas em sua busca pela igualdade, mas também o desenvolvimento nacional ganharia vantagens significativas (Miller; Razavi, 1995).

Essa perspectiva se origina de uma pesquisa realizada por Ester Boserup durante os anos 1970, chamada *“Women’s Role in Economic Development”*. O estudo teve um impacto significativo global ao destacar como as mulheres estavam sendo ignoradas nos esforços de desenvolvimento até então. O alerta dado por Boserup apontava que os programas de desenvolvimento frequentemente não levavam em consideração as necessidades reais das mulheres e, em alguns casos, até resultaram em condições de vida piores para elas.

De acordo com Léon (1996, tomo IV), a abordagem MED propõe incorporar as mulheres ao desenvolvimento por meio do reconhecimento das suas necessidades práticas. Essa perspectiva vai além de focar somente no bem-estar das mulheres, passando a enxergá-las como indivíduos multifacetados, porém, com um potencial subutilizado.

Nesse contexto, as iniciativas tinham como objetivo capacitar as mulheres para que pudessem participar ativamente do processo de desenvolvimento em anda-

mento. O resultado esperado é a sua plena integração na esfera pública, com acesso a uma ampla gama de oportunidades de emprego, educação e influência na elaboração de políticas. Para alcançar esse fim, eram implementados projetos ou componentes de projetos direcionados exclusivamente para as mulheres (Léon, 1996, tomo IV).

O cerne da questão reside na focalização exclusiva na estratégia MED em relação às mulheres. Inicialmente, essa abordagem pode parecer apropriada e relevante, contudo, devido à falta de inclusão dos homens nessas discussões e, principalmente, à ausência de análises das dinâmicas entre mulheres e homens, as estruturas familiares permaneceram intactas e sem mudanças significativas. Essa lacuna resultou e continua a resultar na falha de muitas iniciativas baseadas na estratégia MED, uma vez que atribui às mulheres mais responsabilidades sem abordar de forma crítica e reconfigurar as relações de gênero, bem como as disparidades hierárquicas e de poder entre os gêneros.

Após as críticas direcionadas à abordagem MED, a Conferência de Nairobi, em 1985, marcou o início de um debate sobre a inclusão das mulheres no processo de desenvolvimento. Conforme destaca Abramovay (1995), embora esse reconhecimento tenha sido um avanço significativo, a Conferência não abordou de forma detalhada como a inclusão das mulheres deveria ocorrer no contexto do desenvolvimento. As questões relacionadas à integração das mulheres nas estruturas sociais, bem como as assimetrias e hierarquias presentes nas relações entre homens e mulheres, incluindo as dinâmicas de poder, não foram amplamente discutidas durante o evento.

Dessa situação, surgiu a abordagem conhecida como Gênero e Desenvolvimento (GED), marcando um progresso na forma como as mulheres são incorporadas ao processo de desenvolvimento. Um elemento essencial da GED foi a valorização das mulheres como participantes ativas no desenvolvimento. Elas são reconhecidas como indivíduos capazes de desempenhar um papel na construção e partilha dos resultados de um desenvolvimento justo e inclusivo. Esse reconhecimento transcende a tradicional visão das mulheres como simples “beneficiárias” dos projetos de desenvolvimento em andamento.

Dessa maneira, o enfoque de GED não estava exclusivamente direcionado às mulheres, mas também à construção dos papéis de gênero tanto em homens quanto em mulheres. O GED também examinou como “a natureza das contribuições das mulheres em contextos de trabalho, tanto dentro como fora do ambiente doméstico”, e rejeitou a “divisão entre o público e o privado, frequentemente utilizada como uma forma de manter o trabalho doméstico e familiar atribuído às mulheres” (Rathgeber, 1990, p. 494).

Ademais, a abordagem do GED destaca a importância da perspectiva de gênero, a qual ganha um papel central, posto que indaga as estruturas sociais e institucionais atuais, examinando de que forma as normas de gênero e os papéis associados às várias identidades de gênero influenciam as trajetórias do desenvolvimento.

### **Por um outro desenvolvimento: a busca pela equidade de gênero**

Após os anos 1990, o neoliberalismo descortinou algumas dicotomias evidenciadas no ideário nacional-desenvolvimentista, como Estado *versus* Mercado, Estado *versus* Sociedade, sendo que o eixo central de diferentes políticas destinadas às mulheres passou a ser constituído em consonância com os novos paradigmas emergentes desse período. Dessa forma, a situação presente indica uma perspectiva

menos homogênea, na qual se deixam de lado as polaridades e se enxergam as relações do Estado como um conjunto positivo. Essas tendências destacam as questões relacionadas a visões como a do pensamento neoliberal (Diniz, 2001).

Nessa trajetória, novas perspectivas do desenvolvimento têm refletido sobre a constatação de que mudanças estruturais no sistema econômico com o objetivo de potencializar o crescimento não atingem a todos de maneira equitativa. Prevalece uma lógica de desenvolvimento excludente. No entanto, é preciso ponderar que essas novas abordagens críticas do desenvolvimento são destituídas de consenso entre os principais teóricos do tema.

Dessas correntes, duas parecem ser mais apropriadas para discussão da relação entre o desenvolvimento e as políticas de planejamento sustentadas na perspectiva de *gênero*: a perspectiva da *descolonização do desenvolvimento* e o *desenvolvimento humano* ou *enfoque das capacidades* (Mkandawire, 2011; Ndlovu-Gatsheni, 2013b; Sen, 2000).

O elemento comum dessas correntes está no fato de apresentarem uma crítica radical às dinâmicas do atual Estado, do sistema de dominação e exploração na América Latina, e a defesa do desenvolvimento para além da dimensão econômica, tendo em vista que esse se estabelece a partir do processo de eliminação de desigualdades entre as pessoas, Estados, nações, focando também em aspectos subjetivos, culturais e sociais.

A mudança social proposta pelo paradigma da *descolonização do desenvolvimento*<sup>4</sup> defende a necessidade de desconstruir o discurso do desenvolvimento hegemônico e tomar consciência dos vários mecanismos de poder que esse discurso encerra ao categorizar o mundo entre o mundo desenvolvido, detentor de conhecimento e dos modelos que funcionam, e o subdesenvolvido que espera a intervenção do mundo desenvolvido (Ndlovu-Gatsheni, 2013b; Mkandawire, 2011).

Nessa perspectiva, o que se propõe, desde o início, é o abandono da versão do desenvolvimento tradicional “de Truman”, em que o desenvolvimento é visto como uma missão euro-americana de desenvolvimento do Sul e a adoção dos princípios da Conferência de Bandung, que definiu desenvolvimento como a aspiração humana de se libertar da dominação política, econômica, ideológica, epistemológica e social instalada pelo colonialismo e as possibilidades para reversão dos impactos do colonialismo, principalmente nos países africanos e da América Latina (Mkandawire, 2011).

A centralidade desse paradigma perpassa a compreensão de que os estudos do desenvolvimento podem contribuir para desafiar a estrutura assimétrica do poder global que limita qualquer possibilidade de desenvolvimento no Sul Global. Nesse sentido, a descolonização é um processo inacabado que deu lugar à colonialidade, que é uma estrutura de poder pouco aparente que equaliza as relações coloniais de dominação e exploração, decorridas décadas do fim do colonialismo, e é esse processo que precisa ser revertido. Outro ponto importante é balizar as discussões sobre desenvolvimento, considerando as ideias e os projetos de movimentos emancipatórios nos países em desenvolvimento, bem como seus líderes e seus pensadores (Ndlovu-Gatsheni, 2013b).

Particularmente, considerando o histórico de desigualdade de gênero em escala planetária, o *enfoque das capacidades* proposto pelo economista e filósofo in-

<sup>4</sup> Esta corrente propõe uma retomada da definição de desenvolvimento da Conferência de Bandung, ocorrida em 1955, que reuniu ao todo 27 nações, tendo como eixo central a luta contra o colonialismo, o direito de todos os povos à autodeterminação, a luta pela independência e pela liberdade de escolha dos estados relativamente aos seus próprios sistemas políticos.

diano Amartya Sen (2000) vislumbra uma possibilidade específica de analisar e julgar as reais liberdades desfrutadas pelos indivíduos, considerando o fato da existência de um vínculo evidente entre, por um lado, as desigualdades e discriminações com base no gênero e, por outro lado, a pobreza e exclusão social, ou seja, as sociedades e comunidades em que persistem discriminações com base no gênero, em âmbito econômico, político, social e cultural, são também sociedades e comunidades com maiores constrangimentos e entraves no seu processo de desenvolvimento global.

Na perspectiva do que propôs Sen (2000), é possível identificar algumas das políticas públicas para mulheres no Brasil, sobretudo no início do século XXI, que têm como princípio a análise de desenvolvimento como liberdade, preservando a autonomia do sujeito, as liberdades individuais e a superação das provações individuais como constitutivas do verdadeiro desenvolvimento.

Sendo assim, urgem políticas e desenvolvimento que assegurem um processo amplo e complexo de participação social e atuações intersetoriais, otimizando os recursos disponíveis e garantindo sua aplicação em políticas com a finalidade de reduzir as desigualdades entre mulheres e homens. Desse modo, essas políticas representam uma contraposição às noções econômicas que avaliam o desenvolvimento, a pobreza e as oportunidades dos indivíduos meramente com base nas rendas ou recursos e a tentativa cínica de muitas visões econômicas de fazer uma economia sem juízos de valor, distante da ética: uma economia “neutra” (Sen, 2000).

A igualdade de gênero significa acesso a iguais oportunidades entre mulheres e homens para fazer escolhas, para aceder aos recursos, aos direitos e ao poder e para participar de forma plena na vida econômica, política, social e cultural das comunidades, países e regiões.

Para criar políticas públicas, sobretudo as que buscam alcançar as garantias de direitos das mulheres, é preciso considerar suas singularidades, capacidades e necessidades individuais e coletivas, com vistas a criar um diagnóstico capaz de elucidar quais são as prioridades. Precisam ser elaboradas, no contexto de desenvolvimento, com a participação das mulheres, num movimento ‘de dentro para fora’.

Um dos elementos do novo paradigma do relacionamento Estado-sociedade é a revalorização do primeiro como peça fundamental do processo de desenvolvimento, e isso se contrapõe à concepção de mercado como árbitro das questões distributivas. Por esse novo modelo, aumenta a importância da política como forma de organização da economia e da sociedade, visando obter bons resultados por intermédio da coordenação estatal (Gaitán, 2001, p. 67).

Sustentado no paradigma de Sen (2000), é preciso ponderar que a busca pela promoção da equidade de gênero e o conseqüente empoderamento das mulheres contemplam não somente a dimensão dos direitos humanos, mas se impõem como necessidade pela paz, justiça social e como valor fundamental do desenvolvimento. No entanto, tal processo instiga profundas mudanças nas relações sociais e de poder, bem como alterações estruturais nas práticas institucionais informais e formais por meio das quais as disparidades e discriminações se constituem.

Parpat (2010) assegura não ser tolerável discutir desenvolvimento sem incluir as mulheres, considerando o fato de que as relações de gênero são consideradas determinantes da posição social da mulher – e não apenas como imutáveis reflexões de ordem natural – mas como socialmente construídas por padrões de comportamento. Desse modo, mulheres e desenvolvimento são um termo inclusivo e costumam estar associados, pois denotam movimento, cujo objetivo, em longo prazo, é o alcance do bem-estar da sociedade (Parpat, 2010, tradução nossa).

Por outro lado, requer igualmente um papel de protagonismo pelas mulheres, com voz ativa na configuração dos espaços sociais em que se inserem. Vale lembrar que, em muitos lugares do mundo, o simples fato de nascer mulher já é, por si só, uma desvantagem, tornando-a vulnerável em diversos cenários de preconceito e discriminação.

### Considerações finais

Ao adotar a perspectiva de gênero como referência para a análise, procurou-se chamar atenção para a construção social e histórica do feminino e do masculino e para as relações sociais entre os sexos, marcadas na sociedade por uma forte assimetria, em que, ao longo da elaboração dos projetos e programas, as mulheres foram alijadas das condições necessárias para a equidade de gênero.

Ficou evidenciada a necessidade de interpelar as experiências de políticas públicas, de forma a questionar se seus pressupostos têm como fim o bem-estar social e a qualidade de vida das populações em iguais medidas, tendo em vista que, nas políticas públicas destinadas às mulheres, ainda é insuficiente a equidade de gênero.

Conforme demonstrado, as políticas públicas elaboradas pelos governos, ao longo da segunda metade do século XX, mesmo com diferentes enfoques de desenvolvimento, não foram suficientes para a superação das desigualdades entre homens e mulheres e a promoção da equidade de gênero no Brasil.

Assim, o caminho sinaliza para a necessidade de novos paradigmas de desenvolvimento que busquem romper com as referências naturalizadas; que considerem, por sua vez, a importância da inclusão das questões de gênero na pauta desses novos modelos e que resultem, assim, no interesse em saber que oportunidades os indivíduos têm de acesso equitativo à educação, à saúde, à habitação, ao acesso proporcional dos recursos, enfim, de desfrutar uma vida produtiva, independente do sexo.

Por fim, fica evidenciado que, na elaboração das políticas públicas, principalmente das que procuram assegurar as garantias de direitos das mulheres, faz-se necessário considerar as suas especificidades, as suas capacidades e as necessidades individuais e coletivas, aspirando a um diagnóstico capaz de elucidar quais são as prioridades. Precisam ser construídas, no contexto de desenvolvimento, com a participação das mulheres, num movimento endógeno. Fomentá-las de forma impositiva ensejaria mais um ato de violência contra as mulheres.

### Referências

ABRAMOVAY, Miriam. Uma conferência entre colchetes. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 3, n. 1, p. 212-218, jan. 1995.

BERTONCELO, Edison Ricardo Emiliano. Revisitando os estudos de desenvolvimento. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**, São Paulo, n. 71, p. 95-122, 1º sem. 2011.

BOSERUP, Ester. **Women's role in economic development**. New York: St. Martin's Press, 1970.

HEN, Martha Alter; VANEK, Joann; CARR, Marilyn. **Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction: a handbook for policy-makers and**

other stakeholders. Londres: The Commonwealth Secretariat, 2004.

COHN, Gabriel. Desenvolvimento como processo civilizador. *In*: COHN, G. **Weber, Frankfurt**: teoria e pensamento social. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2016.

DINIZ, Eli. Depois do Neoliberalismo: redistribuindo a articulação Estado e desenvolvimento no novo milênio. *In*: BOSCHI, Renato Raul. (org.). **Variedades de capitalismo e desenvolvimento na América Latina**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2001. p. 31-55.

GAITÁN, Flávio. Desenvolvimento esquivo e as tensões do desenvolvimentismo: reflexões sobre a América Latina na hora atual. *In*: BOSCHI, Renato Raul (Org.). **Variedades de Capitalismo e Desenvolvimento na América Latina**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2001. p. 56-85.

IVO, Anete B. L. O paradigma do desenvolvimento: do mito fundador ao novo desenvolvimento. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 187-210, 2012.

LÉON, Magdalena. Mujeres, género y desarrollo: concepciones, instituciones y debates en América Latina. *In*: STEIN, L. G.; OREAMUNO, G. P. **Estudios básicos de derechos humanos**. Tomo IV. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos-IIDH, 1996. p.187-218.

MKANDAWIRE, Thandika. 'Running while others walk': knowledge and the challenge of Africa's development. **Africa Development**, [S. l.], v. 36, n. 2, p. 1-36, 2011.

MILLER, Carol; RAZAVI, Shahra. **From WID to GAD**: conceptual shifts in the women in development discourse. Genebra: United Nations Research Institute for Social Development, 1995.

NDLOVU-GATSHENI, Sabelo J. **Coloniality of power in development studies and the impact of global imperial designs on Africa**. 2013a. Disponível em: <https://uir.unisa.ac.za/bitstream/handle/10500/8548/Inugural%20lecture-16%20October%202012.pdf.pdf?sequence=1>. Acesso em: 9 nov. 2018.

NDLOVU-GATSHENI, Sabelo J. **Empire, global coloniality and african subjectivity**. New York: Berghahn Books, 2013b.

PARPAT, Jane L. Perspectives on theory and gender. *In*: MARCHAND, Marianne H.; PARPART, Jane L (Eds.). **Feminism, postmodernism, development**. London: Routledge, 2010.

PEREIRA, Rosângela Saldanha; RAMBLA, Francesc Xavier . Pensamento econômico feminista sobre desenvolvimento: breve viagem através do tempo. **Rev. Pol. Publ.**, São Luís, v. 14, n. 1, p. 47-54, 2010.

RATHGEBER, Eva M. WID, WAD, GAD: trends in research and practice. **The Journal of Developing Areas**, Baltimore-Maryland, v. 24, n. 4, p. 489- 502, 1990.

REDDOCK, Rhoda. "Why Gender? Why Development?". *In*: PARPART, J.; CONNELLY, M. P.; BARRITEAU, V. E. **Theoretical perspectives on gender and development**. Ottawa: International Development Research Centre, 2000.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. Nova Fronteira, 2023.

WOOD, Charles H. Modelos opuestos en el estudio de la migración. **Alfoz**, [S. l.], n. 91/92, p. 35-59, 1992.

## Capítulo 8

# Renda básica e *capabilities*: Estratégias para promoção da igualdade de gênero

Lorena Fonseca

### Introdução

Na maioria das sociedades, mulheres parecem ter uma menor proporção de benefícios, uma maior proporção de encargos, ou ambos. Mesmo em países onde mulheres gozam dos mesmos direitos legais que homens, há grandes disparidades de gênero em relação à riqueza, aos rendimentos, às posições sociais desejáveis, e aos empregos bem remunerados ou de alto status. Em todo o mundo, há mais mulheres vivendo na pobreza do que homens (UNDP, 2023).

Segundo Gheaus (2008), já que não há uma legislação prevendo discriminação direta, a disparidade entre mulheres e homens costuma ser buscada em outros lugares, como no conteúdo das normas informais de gênero, por exemplo. Essas normas prejudicam significativamente as mulheres, violam a igualdade e fazem com que as preferências que conduzem as suas escolhas sejam socialmente construídas. Assim, as limitações involuntárias das mulheres quanto às preferências podem ser um obstáculo ao exercício da liberdade.

Neste trabalho, propõe-se um debate sobre a adequação da proposta de renda básica incondicional e da liberdade real de Philippe Van Parijs (1995) em relação ao objetivo de minimizar as desigualdades de gênero. Para isso, objetiva-se contrapor aspectos da teoria do autor à abordagem das *capabilities*.

De um lado, apresentarei Van Parijs (1995), um dos mais influentes teóricos do recursismo. Em sua obra, *Real Freedom for All: What (If Anything) Can Justify Capitalism?*, o autor traça um esquema liberal e igualitário sofisticado de implementação de uma renda básica como expressão de justiça (Birnbaum, 2012). Ao fazer uma

defesa ética da renda básica incondicional, sem testes ou exigência de trabalho, Van Parijs destacou-se como um dos grandes filósofos políticos da contemporaneidade (Hunyadi; Mänz, 1998).

De outro, apresenta-se a perspectiva das *capabilities*, através de expoentes como Amartya Sen (1999) e Martha Nussbaum (2000), que questionam as desigualdades advindas de relações assimétricas de poder, contextos sociais e culturais, bem como da divisão sexual do trabalho de cuidado. Essa abordagem expande o debate sobre igualdade entre os gêneros, contrapondo o acesso a recursos ao acesso a oportunidades, o que pode ser um exercício teórico-político interessante diante das múltiplas vulnerabilidades de gênero.

Essa contraposição é importante por duas razões. Primeiro, porque a renda básica faz parte de uma estratégia de desenvolvimento através da distribuição de recursos. No Brasil, tais pautas já se traduzem no caso do programa Bolsa-Família (atualizado pela Lei n. 14.601/2023 de 19 de junho de 2023) e na Lei que institui a renda básica de cidadania (Lei n. 10.835, de 8 de janeiro de 2004).

Em segundo lugar, as *capabilities* têm ganhado uma enorme atenção, pois oferecem uma estratégia para medir condições de vida e desenvolvimento. Essa abordagem tem sido influente, inclusive, nos relatórios de desenvolvimento social e no cálculo do índice de desenvolvimento humano (IDH), os quais utilizam a ampliação das *capabilities* como ferramenta comparativa. Trata-se de uma teoria inerentemente interdisciplinar e influenciada por uma série de pensadores, como Aristóteles, Adam Smith, John Stuart Mill, Karl Marx, Isaías Berlin e John Rawls. Dada esta diversidade, a abordagem tem crescido e continua a ser refinada, reconsiderada e aplicada em várias formas e por uma série de teóricos e profissionais atuantes (Robeyns, 2005; Watene, 2010).

Assim, considerando tais marcos teóricos da renda básica e das *capabilities*, esta pesquisa busca responder à seguinte pergunta: em que medida a renda básica incondicional contribui para as *capabilities* das mulheres a fim de que realizem tudo que queiram e que possam querer fazer? Sustento, como hipótese de pesquisa, que a abordagem de Van Parijs não consegue ser mais aderente às pautas feministas do que a teoria das *capabilities*.

Este capítulo divide-se da seguinte maneira: Primeiro, apresenta-se a liberdade real e a proposta de renda básica incondicional e universal de Van Parijs. Na sequência, passo a delinear a abordagem das *capabilities*. Em seguida, são apresentadas as críticas dos teóricos das *capabilities* ao recursismo. Por fim, relaciona-se a teoria da renda básica com as *capabilities* como estratégias para promoção da igualdade de gênero.

## **A liberdade real e a proposição de uma renda básica incondicional e universal**

Van Parijs (1995) sustenta que, para que uma sociedade seja livre, é fundamental que cada um dos seus membros tenha uma estrutura de direitos que dê segurança para o exercício da liberdade e propriedade de si – mas só isso não é suficiente – é preciso que seja concedida a maior oportunidade possível para que cada pessoa faça qualquer coisa que queira fazer. A justificativa filosófica é que a implementação da maior renda básica sustentável seria a melhor maneira de prover “liberdade real para todos”, visto que garantiria uma base material firme para cada um desenvolver sua própria concepção de vida boa.

“Liberdade real” é o termo utilizado por Van Parijs (1995) para referir-se a uma liberdade que incorpore três componentes, quais sejam: *segurança, propriedade de si e oportunidade leximin*. Para que haja liberdade real para todos, é necessário que as três condições sejam satisfeitas: (I) a existência de uma estrutura de direitos solidamente garantida (*condição de segurança*); (II) que essa estrutura permita que cada pessoa seja proprietária de si mesma (*condição de propriedade de si*); e (III) que essa estrutura permita que cada pessoa tenha a maior oportunidade possível de fazer o que se possa querer fazer (*condição de “oportunidade leximin” ou “maximin lexicográfico”*)<sup>1</sup> (Van Parijs, 1995, p. 25).

Esse conceito serve para caracterizar, institucionalmente, uma sociedade livre e serve também para diferenciar a “liberdade real” da “liberdade formal” clássica do libertarismo. Essa incorpora apenas os dois primeiros requisitos. Aquela incorpora os três, haja vista que a segurança concedida por uma estrutura de direitos e a propriedade de si são necessárias para a concessão da maior oportunidade possível para cada pessoa fazer qualquer coisa que possa querer fazer (Van Parijs, 1995, p. 27).

Quanto à primeira condição, a *segurança*, essa envolve uma estrutura de direitos bem reforçada, necessária para criar um ambiente no qual as pessoas possam ser livres. O estabelecimento de direitos, incluindo os “direitos de propriedade”<sup>2</sup>, é necessário para conceder liberdade aos membros da sociedade (Van Parijs, 1995, p. 12).

A segunda condição, a *propriedade de si mesmo*, concentra-se na ideia de que as pessoas têm o direito natural sobre si mesmas e sobre as suas propriedades. A ideia é que os indivíduos devem ser autorizados a usar seus talentos, renda ou todos os outros tipos de seus pertences, sem qualquer coerção externa (Sommer, 2016).

Neste sentido, a posição de Van Parijs sobre propriedade de si pode ser entendida:

[...] Em sentido que é fraco o suficiente para ser consistente com a impossibilidade de realmente fazer qualquer coisa consigo mesmo, devido, por exemplo, a não ter o direito de estar em qualquer lugar; mas ao mesmo tempo em um sentido que é forte o suficiente para excluir não apenas a escravidão ou escravidão feudal, mas também a escolarização obrigatória ou o serviço militar e a imposição de impostos de montante fixo sobre os talentos das pessoas<sup>3</sup> (Van Parijs, 1995, p. 21, tradução própria).

Segundo Vallentyne (1997), depreende-se da definição de propriedade de si de Van Parijs que o autor é liberal, por um lado, por causa de sua ênfase na propriedade de si e nos direitos relacionados à liberdade dos indivíduos e, por outro lado, é igualitário na forma como assume a propriedade comum dos recursos naturais que, em certa medida, deve ser usada para melhorar a igualdade entre os membros da sociedade.

<sup>1</sup> “[...] Satisfies the following three conditions: 1. There is some well enforced structure of rights (security). 2. This structure is such that each person owns herself (self-ownership). 3. This structure is such that each person has the greatest possible opportunity to do whatever she might want to do (leximin opportunity)” (Van Parijs, 1995, p. 25).

<sup>2</sup> “A legal or customary framework of property rights and a system of effective sanctions are necessary [...]. For this reason, libertarians rightly claim, there can be no liberty without property” (Van Parijs, 1995, p. 12).

<sup>3</sup> “Note that self-ownership is here to be understood in a sense that is weak enough to be consistent with the impossibility of actually doing anything with oneself, owing, for example, to not being entitled to stand anywhere; but at the same time in a sense that is strong enough to exclude not just slavery or feudal bondages, but also compulsory schooling or military service and the imposition of lump-sum taxes on people’s talents” (Van Parijs, 1995, p. 21).

Passando para a terceira condição da liberdade real vanparijsiana, a oportunidade *leximin* destaca-se por trazer a questão distributiva à tona, ao exigir que a oportunidade “maior possível” seja fornecida a todos. Van Parijs (1995) não propõe liberdade total máxima, nem liberdade máxima igual, mas uma liberdade “*leximin*”, de modo que as oportunidades daqueles em pior situação devam ser maximizadas.

Desse modo, alguém pode ter mais oportunidades do que outros, mas apenas se ter mais não reduz as oportunidades de alguém que tem menos. Dito de outro modo, as instituições devem ser concebidas de tal forma que ofereçam as maiores oportunidades reais para aqueles que têm menos oportunidades, dada a condição de que a liberdade formal de todos seja respeitada.

O “*maximin* lexicográfico” expressa a ideia de que os membros de uma sociedade livre (no mais alto grau) são tão livres quanto possível, sendo, para Van Parijs (1994, p. 72), uma fórmula superior tanto a uma “fórmula puramente agregativa” (por exemplo, uma que focalize as oportunidades do membro médio da sociedade), quanto a uma “fórmula mais igualitária” (em termos, por exemplo, de oportunidades iguais máximas).

Em uma sociedade livre, conforme estabelece a terceira condição,

A pessoa que tem menos oportunidades ainda assim tem oportunidades que não são piores do que aquelas disponíveis pela pessoa com menos oportunidades sob qualquer outro arranjo possível; no caso de haver outro arranjo possível que é igualmente bom para a pessoa com menos oportunidades, então a pessoa que se encontra logo acima na escala de uma sociedade livre deve ter oportunidades que não sejam menores do que a pessoa que ocupa o segundo pior lugar na escala de oportunidades sob esse arranjo alternativo; e assim por diante (Van Parijs, 1994, p. 71-72).

A oportunidade *leximin* exprime que o tamanho do conjunto de oportunidades é usado como medida de liberdade real para todos, ou seja, a oportunidade *leximin* visa tanto a medição da liberdade real, quanto a sua distribuição (Sommer, 2016). Como o foco de análise está na proposta de renda básica incondicional, o conjunto de oportunidades surge, então, como um conjunto de combinações renda-lazer que dependem da capacidade de um indivíduo obter renda, bem como das dotações externas de riqueza (Van Der Veen, 1998).

Sommer (2016) ensina como o conceito de liberdade real de Van Parijs altera-se de *fazer o que se quer fazer* para o mais geral *fazer o que se pode querer fazer*. O tamanho do conjunto de oportunidades de cada indivíduo torna-se central para o autor. Assim, o tamanho dos conjuntos de oportunidades individuais é o *distribuum* da abordagem de Van Parijs que, para comparar estados diferentes, utiliza-se da regra *leximin*.

Portanto, a sociedade livre identificada com uma sociedade justa pela teoria de Van Parijs eleva as pessoas em pior situação tanto quanto seja possível, incrementando a oportunidade real para que elas desenvolvam sua concepção de vida boa. Contudo, a liberdade não é apenas uma questão de direito, é também uma questão de meios para exercê-la. Isso traz à baila a consequência institucional mais destacável da disposição de liberdade real para todos – a renda básica incondicional a todos os membros da sociedade. A proposição de renda básica mais alta possível é posta como a única maneira de garantir a mais alta liberdade real para todos na sociedade, como exigido pelo princípio *leximin*.

A renda básica vanparijsiana é uma forma de renda mínima garantida tipicamente incondicional, em todos os aspectos mencionados anteriormente. A renda

básica pensada por Van Parijs (1995) é paga a cada membro efetivo da sociedade, independente dos recursos dessa pessoa – se rica ou pobre, da disposição para trabalhar, do formato familiar ou de onde vive. Portanto, ela é paga regularmente a todos na população, individualmente, e não como um único pagamento doméstico; é sem teste e não está condicionada à situação familiar ou laboral.

Van Parijs (1995) explica que a liberdade real para todos se preocupa não só com a escolha entre os vários pacotes de bens que se deseja consumir, mas também com a liberdade de escolha entre as várias vidas que se possa querer conduzir. O que o autor sustenta com essa diferenciação é que a renda é importante, na medida em que seja dada incondicionalmente a cada cidadão, sem restrições. Ou seja, sem qualquer limitação sobre o que se pode comprar e sobre como se pode usar seu tempo.

Dito em outras palavras, Van Parijs (1995) preocupa-se não só com a liberdade real de escolher entre complexos de bens de consumo, mas também com a liberdade real de levar a própria vida da forma como se deseja. Segundo Reeve (2003), essa posição aponta que a relação entre “oportunidade” e “renda” é dupla em termos de oportunidade de consumo e de oportunidade de vivências. Por um lado, o dinheiro disponível define os pacotes de bens que podem ser comprados por uma determinada pessoa. Por outro, aumenta o leque de escolhas de como viver.

O destaque das publicações de Van Parijs inspirou debates e trouxe contribuições sobre a propriedade de si, sobre a relação entre liberdade e igualdade, bem como sobre a natureza da exploração (Reeve, 2003). Nos debates acadêmicos, teóricos apoiam as proposições vanparijsianas, enfatizando como uma renda básica incondicional e universal pode proporcionar maior segurança, oportunidades de trabalho e poder de barganha para aqueles que têm maiores dificuldades em encontrar empregos decentes (Birnbbaum, 2004). Tais proposições também teriam impacto não apenas na diminuição da pobreza e do desemprego, como melhorariam a vida das mulheres e evitariam o dano ambiental causado pela superprodução e crescimento rápido (Cohen; Rogers, 2001).

Particularmente, em relação às implicações para questões de gênero, há uma corrente de pensamento que defende que a renda incondicional lida mais eficientemente com as incertezas do mercado de trabalho – cada vez mais flexível – e evita armadilhas administrativas de outras políticas de bem-estar social. Além disso, poderia fornecer meios de transição de emprego e adaptação da capacidade de trabalho, bem como apoiar atividades não remuneradas na esfera doméstica e nas associações da sociedade civil (Veen; Groot, 2000).

Neste sentido, a renda básica aumentaria a autonomia das mulheres pobres (McKay; VanEvery, 1995, *apud* Robeyns, 2000, p. 121), bem como aumentaria a autonomia de mulheres e homens para gerirem a participação na esfera doméstica e no mercado de trabalho formal (Jordan, 1998; Robeyns, 2013). A renda básica também poderia ajudar a alcançar igualdade de gênero no mercado de trabalho uma vez que, em tese, aumentaria o poder de negociação da mulher e incentivaria o trabalho parcial de homens, bem como o compartilhamento de trabalho doméstico (Standing, 1992). Segundo Robeyns (2000), a renda básica pode ser vista, neste sentido, como uma “taxa de emancipação” para as mulheres, pois possibilitaria que elas obtivessem reconhecimento financeiro e suporte para um modo de vida que valorize o trabalho de cuidados não remunerado, quando fosse o caso. As implicações da proposta de renda básica, consideradas as desigualdades de gênero, serão analisadas nas próximas seções.

## A abordagem das *capabilities* como referencial distributivo

Exponentes da tradição das *capabilities*, Amartya Sen (1999) e Martha Nussbaum (2000) consideram que a justiça é, pelo menos em parte, efeito de uma distribuição justa de *capabilities*, ou oportunidade de exercer funcionalidades. Enquanto outros autores das teorias da justiça se comprometem com a desigualdade da distribuição de recursos e de atributos, os autores argumentam que a justiça em si deve ser pautada na distribuição de oportunidades (Vallentyne, 2005).

A abordagem *capabilities* teve a sua primeira articulação básica apresentada na palestra “Igualdade de quê?”, de Amartya Sen, em 1979. O autor centrou-se em criticar visões – como o utilitarismo – que são insensíveis às questões de equidade distributiva. Sua visão vai além das teorias que visam apenas analisar a forma pela qual a distribuição de recursos é feita, seja pelo *suficienticismo* (que visa à satisfação integral das pessoas), do *prioritarismo* (que visa dar às pessoas tanto quanto o possível, mas com preocupação extra para aqueles que possuem menos) ou do *igualitarismo* (que visa dar às pessoas benefícios iguais). A justiça, para Sen, é um valor que vai além da mercadoria e da mera distribuição de recursos e concerne à justa distribuição de certos tipos de oportunidades em vez de resultados (recursos materiais). Logo, os recursos que devem ser distribuídos não devem ser apenas os materiais, mas também os pessoais (atributos como conhecimentos e habilidades). A justiça exige, neste sentido, que, pelo menos em alguns casos, pessoas com recursos pessoais inferiores tenham acesso a recursos superiores (Vallentyne, 2005).

Segundo Watene (2010), a afirmação fundamental da abordagem das *capabilities* é simples; considera que, quando se pensa sobre o bem-estar e o desenvolvimento, deve-se pensar em termos do que os indivíduos são capazes de ser e fazer. Em outras palavras, deve-se prestar atenção aos tipos de vida que os indivíduos vivem, às escolhas que eles devem fazer ao longo da vida e o tipo de vida que valorizam. Essa visão traz consigo formas alternativas de compreensão sobre o bem-estar e o desenvolvimento pois, ao contrário dos métodos de aferição de desenvolvimento tradicionais, que tendem a focar no Produto Interno Bruto *per capita*, na renda ou nas necessidades básicas, a abordagem das *capabilities* permite ver que essas medições sozinhas são insuficientes - visto que esses indicadores não nos dizem nada sobre a distribuição de bens ou sobre aqueles que se encontram em piores condições (Watene, 2010).

Sen (1999) rejeita a construção comum de que a justiça liberal estaria preocupada com o alcance de um patamar mínimo de vida como, por exemplo, a não pobreza ou o florescimento mínimo da vida; para o autor, o que importa para a justiça é o valor da capacidade de uma pessoa, considerando todas as *capabilities* que podem contribuir para a vida do ser humano. As *capabilities*, em si, são oportunidades para exercer funcionalidades, ou seja, a liberdade que um sujeito possui para exercer a sua vontade sem constrições (Vallentyne, 2005). Em outras palavras, é a liberdade que uma pessoa tem de poder exercer controle sobre atividades como comer, estudar, trabalhar, ou quaisquer outras atividades que atendam a sua vontade.

No parágrafo anterior, é importante observar com atenção o excerto “controle do exercício de atividades”. Uma pessoa que possui recursos o suficiente tem condições de ter mobilidade urbana para ir estudar ou realizar atividades de lazer, por

exemplo. Neste sentido, ela tem controle sobre o exercício de sua vontade, pois tem condições e oportunidades de realizá-lo. Assim, o recurso em si é mais um meio de concretização dessa oportunidade, entretanto, não é o único meio. Por exemplo, é possível pensar em cenários alternativos em que o acesso livre à comida e ao transporte gratuito fosse fornecido. Nesse caso, o recurso não teria sido necessário, mas a oportunidade continuaria sendo garantida ao sujeito. Ao analisar o caso à luz das *capabilities*, é possível concluir que a justiça, em si, está preocupada com a diferença entre aqueles que possuem liberdade para exercer essa funcionalidade (comer, estudar) e aqueles que, por falta de recursos ou oportunidades, não possuem tal liberdade. Para tal, é preciso reconhecer em que medida as estruturas econômicas, sociais e políticas podem afetar significativamente a capacidade dos sujeitos de controlar as suas próprias funcionalidades. Assim, o livre funcionamento deve ser interpretado como liberdade efetiva (Vallentyne, 2005).

As *capabilities* com as quais a justiça diz respeito, então, são efetivas oportunidades para funcionalidades. Martha Nussbaum (2000), a partir dessa premissa, expande a concepção de Sen (1999), e entende que as *capabilities* devem ser consideradas totalmente universais e importantes para cada cidadão, em todas as nações. O olhar da autora, contudo, é direcionado sobretudo às mulheres. Para tomar uma posição sobre quais devem ser as finalidades políticas de um governo, ela parte da seguinte pergunta: “o que [uma mulher] é realmente capaz de fazer e ser?” (Nussbaum, 2000, p. 52). Para a autora, não é incomum que sejam negadas, às mulheres, possibilidades de exercício de suas funcionalidades, nem incomum que sejam expostas a circunstâncias de empobrecimento tão grandes que retirem o caráter de dignidade do ser humano, o que leva à vida animal. Para a autora, defender as *capabilities*, no caso das mulheres, é torná-las livres e dignas de moldar as suas próprias vidas, em vez de serem passivamente moldadas ou empurradas na forma de um rebanho animal (Nussbaum, 2000).

O projeto das *capabilities*, originalmente pensado de forma universal para as nações em desenvolvimento, era incomum na filosofia política feminista, mas tem ganhado cada vez mais espaço (Nussbaum, 2000). Isso porque a visão das *capabilities* centra-se nas necessidades urgentes e nos interesses das mulheres nos mais distintos contextos, para que seja possível compreender, estabelecer diálogos, recomendações adequadas e melhorias. As *capabilities* envolvem temas importantes para as pautas feministas como a fome e nutrição, a alfabetização, os direitos da terra, o direito de procurar emprego fora de casa, e temas voltados para o casamento forçado de meninas e para o trabalho infantil (Nussbaum, 2000; Robeyns, 2005).

Nussbaum (2000) acredita ser possível descrever um quadro de *capabilities* para uma prática feminista de filosofia fortemente universalista, comprometida com as normas transculturais de justiça, igualdade e, ao mesmo tempo, sensíveis às particularidades locais e aos direitos, crenças e preferências (Quadro 01). A autora parte da premissa de que é possível um feminismo universalista que não seja imperialista ou insensível à diferença, e que seja capaz de oferecer o melhor enquadramento para se localizar nossos pensamentos sobre a diferença.

**Quadro 1 – As 10 Capabilities de Nussbaum**

| <b>Capabilities</b>                         | <b>Sentido atribuído à Capability</b>  |
|---|--|
| <b>1. Vida</b>                              | Ser capaz de viver até o fim de uma vida humana de comprimento normal, sem mortes prematuras ou de causas evitáveis.   |
| <b>2. Saúde corporal</b>                    | Ser capaz de ter uma boa saúde. Ser bem nutrido, ter um abrigo adequado, ter uma reprodução saudável.  |
| <b>3. Integridade corporal</b>              | Ser capaz de mover-se livremente de um lugar para outro. Ter os limites corporais tratados como soberanos, ou seja, ser capaz de ter segurança contra agressões físicas e/ou sexuais. Proteção contra a integridade infantil e dentro de relações domésticas.  |
| <b>4. Sentidos, Imaginação e Pensamento</b> | Ser capaz de usar os sentidos, imaginar, pensar e raciocinar, fazendo isso de uma forma verdadeiramente humana, com acesso à informação verdadeira e à educação adequada, incluindo a alfabetização e formação matemática e científica básica. Ter direito à livre escolha em termos de preferências religiosas, artísticas. Ter liberdade de expressão. |
| <b>5. Emoções</b>                           | Ser capaz de se apegar a coisas e pessoas que não nós mesmos. Amar aqueles que amam e cuidam de nós. Poder lamentar a ausência de entes amados, sentir saudade, gratidão e raiva justificada. Não sofrer constrangimentos afetivos ou de cunho psicológico afetando a autoestima ou quaisquer outros tipos de assédios morais ou afetivos.               |
| <b>6. Razão prática</b>                     | Ser capaz de formar uma concepção de bem e de se engajar na reflexão crítica sobre o planejamento da vida (liberdade de consciência e observância religiosa).  |
| <b>7. Afiliação</b>                         | <b>a)</b> Poder conviver com e servir outras pessoas. Reconhecer e mostrar preocupação com outros seres humanos. Engajar-se em formas de interação social. Ser capaz de alteridade e altruísmo.  |
|   | <b>b)</b> Ter as <i>cases</i> sociais de autorrespeito e não-humilhação. Ser capaz de ser tratado como um ser digno cujo valor é igual ao dos outros. Não ser discriminado em função de suas escolhas ou com base em raça, sexo, orientação sexual, etnia, casta, religião ou nacionalidade.   |
| <b>8. Animais</b>                           | Ser capaz de cuidar e dar atenção aos animais, plantas e ao mundo da natureza.   |
| <b>9. Lazer</b>                             | Ser capaz de rir, de brincar, de desfrutar de atividades de lazer.   |
| <b>10. Controle sobre o Ambiente</b>        | <b>a) Político:</b> Poder participar efetivamente em escolhas políticas que regem a vida de todas. Ter o direito de participação, proteção da liberdade de expressão e associação.   |
|   | <b>b) Material:</b> Poder defender a propriedade. Ter direito a uma propriedade em uma base igual com o outro. Ter o direito de procurar emprego em regime de igualdade com outras pessoas. Ter a liberdade de busca e apreensão de seus bens injustamente retidos. Ser capaz de se relacionar com outros trabalhadores.                                 |

Fonte: Nussbaum (2000).

A proposta de Nussbaum destina-se a ser compatível com várias abordagens diferentes de distribuição acima de um limiar; logo, é uma teoria parcial de distribuição justa. A preocupação da autora, especialmente voltada às condições femininas, não diz respeito a um alcance pleno de distribuição justa de oportunidades, mas ao

estabelecimento de um limite mínimo em que as mulheres teriam acesso a condições de vida. Portanto, se há mulheres sistematicamente abaixo desse limite em qualquer uma das *capabilities* propostas pela autora no quadro acima, isso deve ser visto como uma situação injusta e trágica, com necessidade de atenção urgente, mesmo que nos outros aspectos tudo esteja indo bem (Nussbaum, 2000).

Nussbaum (2000) diferencia a lista do Quadro 01 em três tipos: a) *capabilities* básicas; b) *capabilities* internas; e c) *capabilities* combinadas. As *capabilities* básicas referem-se àquelas as quais qualquer criança tem o potencial de alcançar, como a capacidade de vida, saúde, fala, imaginação etc. As *capabilities* internas, por outro lado, reconhecem o desenvolvimento dessas *capabilities* básicas, e dizem respeito ao pleno exercício das funcionalidades humanas. Por fim, as *capabilities* combinadas reúnem as *capabilities* básicas e as internas para o exercício pleno de todas as funcionalidades possíveis (Watene, 2010).

As dez *capabilities* centrais, para Nussbaum (2000), não são apenas instrumentos de objetivos a serem perseguidos. Elas possuem valor em si mesmas, em fazer a vida que as inclui plenamente humana; foram criadas para ter um papel particularmente penetrante e central em tudo que as pessoas planejam e fazem. Neste sentido, elas também desempenham um papel análogo ao de bens primários na teoria de Rawls; elas têm uma importância especial em fazer qualquer escolha de um modo de vida possível, portanto, possuem uma reivindicação a ser apoiada para fins políticos em uma sociedade pluralista (Nussbaum, 2000; 2001; Rajão, 2018).

A existência dessa lista é o principal ponto de divergência entre Martha Nussbaum e Amartya Sen. Para Sen, todos os juízos de valor, ao listar *capabilities* centrais, competem com a incompletude e o pluralismo que ele valoriza e defende. Ou seja, Sen está preocupado com o endosso de uma lista que restrinja o uso da abordagem, e vê que há valor em uma abordagem que pode ser usada em diferentes disciplinas e que está aberta à revisão constante. Nussbaum, neste sentido, afirma que a incompletude da lista não a invalida; pelo contrário, a lista é e deve continuar sendo objeto de contínua revisão, alteração e melhoria. Assim, qualquer lista deve ser entendida como apenas uma maneira de concretizar *capabilities* em métricas objetivas e exequibilidade dentro dos mais variados contextos (Widerquist, 2013; Rajão, 2018).

Ainda que haja a divergência, o enfoque nas *capabilities* está estreitamente relacionado à igualdade, e implica a promoção de todos os cidadãos na maior medida de igualdade material do que existe na maioria das sociedades; assim, as *capabilities* possuem uma relação muito estreita com os direitos humanos, como entendido nas discussões internacionais contemporâneas. Na verdade, elas abarcam o terreno coberto pelos chamados direitos humanos de primeira geração, e fornecem fundamento filosófico para a base de princípios constitucionais de uma nação pautada no desenvolvimento como liberdade (Nussbaum, 2000; 2001).

### **Crítica dos teóricos das *capabilities* aos recursismo**

Uma das críticas mais veementes direcionadas às vertentes recursistas é a resposta para a seguinte pergunta: em que medida a distribuição de recursos é capaz de promover um estado de bem-estar social? Conforme Nussbaum (2001), a abordagem mais prevalente na mensuração da qualidade de vida em uma nação costumava ser simplesmente indicadores de produtividade (Produto Interno Bruto, Produto Nacional Bruto, entre outros); para a autora, essa abordagem é incapaz de

fazer qualquer reivindicação sobre a distribuição de recursos ou sobre a interculturalidade de valores prezados por uma sociedade. Para saber isso, é preciso olhar as vidas dessas mulheres e especificar, além da distribuição da riqueza e da renda em si, quais as partes de suas vidas precisam ser analisadas: como a expectativa de vida, a mortalidade infantil, as oportunidades educacionais, os cuidados de saúde, as oportunidades de emprego, os direitos da terra, as liberdades políticas, entre outros fatores. É importante mapear bens básicos da vida (Nussbaum, 2001).

Outro problema das abordagens baseadas em recursos, mesmos aquelas abordagens sensíveis à redistribuição, como é o caso de Van Parijs (1995), é que os indivíduos variam em sua capacidade de converter recursos em funcionalidades da vida, como a capacidade de prover nutrição para si e para outros, informar-se, tratar da saúde, realizar atividades de lazer, etc. Algumas dessas diferenças são diretamente físicas (Nussbaum, 2000; 2001). É o caso, por exemplo, de uma mulher grávida ou lactante; mesmo com a distribuição de recursos, apenas dinheiro não seria suficiente para compensar todas as desvantagens as quais ela possui em função de seu estado físico. Nussbaum (2001), neste sentido, chama a nossa atenção para o fato de que uma nação próspera ou em que haja distribuição de recursos esconde variações de necessidade que são inerentes à condição humana em sua diversidade (Rajão, 2018).

Nussbaum (2000; 2001) resgata a discussão da formação de preferências dos sujeitos, que são moldadas por suas histórias de socialização econômica, cultural, política e social. Neste sentido, homens e mulheres são criados em estruturas amplamente patriarcais, que reproduzem valores subjetivos, naturalizados de forma invisível pelo próprio processo da criação. Essa questão é desafiada pelas autoras feministas que, uma vez analisando a questão das preferências, têm apontado que os homens tendem a reproduzir valores, como deixar o cuidado da casa para as mulheres. À vista disso, Nussbaum (2001) entende que teorias da justiça baseadas em liberdade de preferências e redistribuição de recursos são construídas por tradições sociais de privilégio e subordinação, e devem ser tratadas com cuidado, pois possuem o efeito de reforçar desigualdades. Segundo a autora,

As preferências não são exógenas, dadas independentemente das condições econômicas e sociais. Elas são, pelo menos em parte, construídas por essas condições. As mulheres geralmente não têm preferência por independência econômica antes de aprenderem sobre vias pelas quais mulheres como elas possam perseguir esse objetivo; nem pensam em si mesmas como cidadãs com direitos que estavam sendo ignorados, antes elas aprendem sobre seus direitos e são encorajadas a acreditar em seu valor igual<sup>4</sup> (Nussbaum, 2001, p. 51, tradução própria).

Em escolhas genuínas, segundo Navin (2011), não há opressão; a escolha genuína requer conhecimento dos resultados potenciais das escolhas. Em outras palavras, apenas pode-se responder pelos resultados de nossas escolhas, na medida em que é possível antecipar razoavelmente os efeitos obtidos. Logo, as pessoas que são privadas de condições mínimas de conhecimento, de nutrição, ou de capitais outros que não apenas o econômico (saúde, proteção) podem ser consideradas vítimas de circunstâncias inadequadas.

<sup>4</sup> “Women often have no preference for economic independence before they learn about avenues through which women like them might pursue this goal; nor do they think of themselves as citizens with rights that were being ignored, before they learn of their rights and are encouraged to believe in their equal worth” (Nussbaum, 2001, p. 51).

Em resumo, as críticas de Amartya Sen e Nussbaum ao recursismo se dão pelo fato de que os autores não reconhecem que os recursos são mais do que os meios para as finalidades da justiça, ou seja, a oportunidade para uma vida boa. Essa visão falha por levar em conta que os indivíduos variam em sua capacidade de converter os meios em uma boa vida. Claro que não anulam ou rejeitam o valor de um recurso em si, mas questionam a capacidade dos destinatários em saber fazer uso ou valorizá-lo. Neste sentido, reconhecem que o acesso aos recursos facilita ter uma vida boa, mas não a garante (Vallentyne, 2005; Rajão, 2018).

Conforme Anderson (2010), o que separa os teóricos da capacidade dos teóricos dos recursos são aspectos pontuais. Esses teóricos não discordam sobre a importância dos bens e de sua distribuição regulada diretamente pelo Estado, mas discordam sobre a forma pela qual o Estado dá acesso a esses recursos e bens – se por meio de pagamentos ou por meio de serviços públicos de cuidados da saúde, segurança e educação. Da mesma forma, não discordam sobre os fins de tais distribuições de meios, que é a satisfação de necessidades humanas. O que eles discordam, nesse aspecto, é a métrica de concessão desses recursos. Enquanto os teóricos dos recursos entendem que os pagamentos devem ser capazes de atender de forma plausível as necessidades humanas básicas, os teóricos das *capabilities* entendem que, primeiramente, devem ser mapeadas as funcionalidades relevantes para que se possa identificar quais os recursos e quanto é necessário para alcançar a plenitude dessas funcionalidades (Anderson, 2010). Por fim, a mais marcante das diferenças entre as abordagens diz respeito à sensibilidade das teorias em relação aos atributos e às características únicas dos indivíduos. Sobre essa diferença:

A diferença fundamental entre os teóricos da capacidade e os teóricos dos recursos reside antes no grau em que seus princípios de justiça são sensíveis às diferenças individuais internas, às características ambientais e normas sociais que interagem com essas diferenças. O recursismo apela à estrutura básica para fornecer, a cada pessoa, acesso a um pacote padronizado de recursos que se espera que um indivíduo necessite para alcançar funcionalidades relevantes. Por outro lado, os teóricos das *capabilities* insistem que a estrutura básica deve proporcionar a cada pessoa acesso a um pacote de recursos ajustado à capacidade individual dessa pessoa de converter recursos em funcionalidades relevantes e sensíveis a fatores ambientais e normas sociais que também afetam as habilidades de conversão dos indivíduos. A marca da abordagem de *capabilities* é sua sensibilidade a variações nas habilidades dos indivíduos de converter recursos em funcionamentos, que podem ser afetados por variações internas, características ambientais e normas sociais predominantes. Assim, a questão fundamental que divide as teorias de recursos das *capabilities* é se uma teoria da justiça deveria ser sensível a tais variações<sup>5</sup> (Anderson, 2010, p. 87, tradução própria).

Ainda segundo Anderson (2010), existem quatro razões básicas para favorecer as teorias das *capabilities* sobre uma métrica recursista da justiça: a) a presunção

<sup>5</sup> “The fundamental difference between capability theorists and resource theorists lies rather in the degree to which their principles of justice are sensitive to internal individual differences, and environmental features and social norms that interact with these differences. Resourcism calls on the basic structure to provide, to each person, access to a standardized package of resources that an individual is expected to need in order to achieve relevant functionings. By contrast, capabilities theorists insist that the basic structure should provide, to each person, access to a package of resources adjusted to that person’s individual ability to convert resources into relevant functionings, and sensitive to environmental factors and social norms that also affect individuals’ conversion abilities. The hallmark of the capabilities approach is its sensitivity to variations in the abilities of individuals to convert resources into functionings, which may be affected by internal variations, environmental features, and prevailing social norms. Thus, the fundamental question that divides resourcist from capabilities theories is whether a theory of justice ought to be sensitive to such variations” (Anderson, 2010, p. 87).

a favor dos princípios articuladores da justiça em termos de fins, em vez de meios; b) as medidas de capacidade sensíveis às injustiças psicossociais; c) as variações individuais no acesso às funcionalidades necessárias para cidadania igualitária - que tem uma importância democrática e uma respectiva representação nos delineamentos da justiça; e, por fim, d) as instituições democráticas bem adaptadas para tratar das preocupações da justiça, expressas em termos de *capabilities*. Os cidadãos reconhecem isso e expressam suas reivindicações nesses termos, não apenas em termos de bens primários (Anderson, 2010).

A severa crítica que Anderson (2010) e Rajão (2018) fazem a Van Parijs (1995), neste sentido, é a de que a teoria do autor contém elementos elencados na suposição de que as pessoas possuem atributos internos (ou heterogeneidades pessoais, na terminologia de Amartya Sen) idênticos; as diferenças são relegadas ao campo da diversidade não dominada. Pela diversidade não dominada, as pessoas que sofressem qualquer tipo de dominação por outrem deveriam ser compensadas em dinheiro para que fosse cessada a dominação – e essa medida não seria eficaz.

Em um exemplo dado por Rajão (2018), suponha que entre duas pessoas (X) e (Y), os atributos de (X) dominam os de (Y), porque, em sua concepção particular de bem, as pessoas preferem ter os atributos do primeiro. Por conseguinte, a justiça impõe, para que deixe de haver dominação, que (Y) seja compensado com dinheiro até o ponto em que pelo menos uma pessoa passe a preferir os atributos de (Y) do que os atributos de (X); contudo, as preferências devem ser genuínas, ou seja, as pessoas devem compreender as consequências de ter os atributos de (X) e, mesmo assim, desejar ter os atributos de (Y), considerando-o, no mínimo, não pior do que (X). Tratar-se-ia, portanto, de um sistema de redistribuição de bens subjetivos por meio do uso de recursos objetivos (Rajão, 2018).

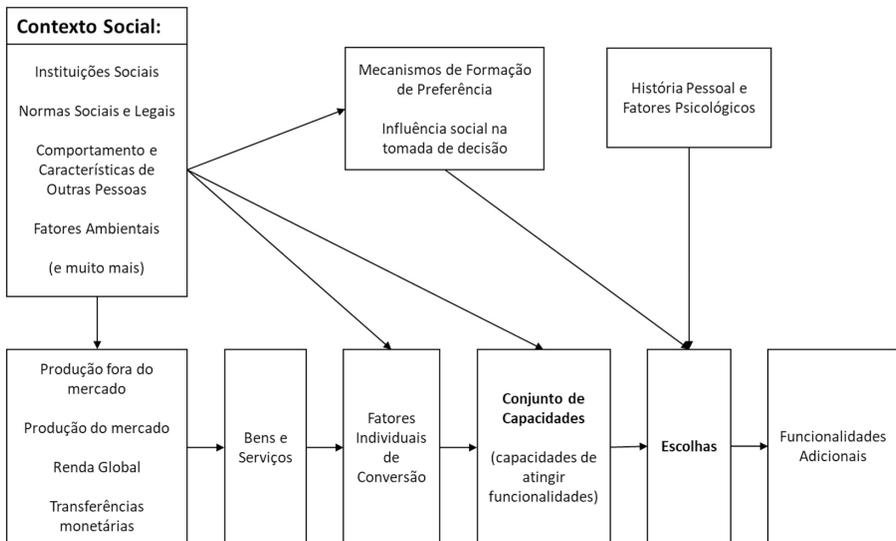
Conforme Rajão (2018), Van Parijs (1995), nesse exemplo, desconsidera que esse mecanismo seria incapaz de apreciações subjetivas, não permitindo avaliar com objetividade e precisão quem se encontra, verdadeiramente, em uma posição desvantajosa, de modo que, muitas vezes, os portadores de deficiência física (surdez, cegueira) não consideram isso um defeito; logo, obedecendo ao critério, não teriam direito a qualquer compensação. Além disso, ao estabelecer uma hierarquia entre as pessoas, qualificando os seus atributos como inferiores ou superiores, Van Parijs (1995) acaba, na sua perspectiva, por não tratar com igual preocupação e respeito às características únicas de cada indivíduo (Anderson, 2010; Rajão, 2018).

O recursismo expressa a esperança de que todas as injustiças públicas estejam sujeitas a remédios formalmente administráveis. Se houver uma injustiça, alguma redistribuição de recursos deve ser capaz de corrigi-la. Isto não é assim. Algumas injustiças estão além do alcance da correção direta por regras formais, porque as tentativas de correção direta interfeririam nos recursos aos quais as pessoas em uma sociedade livre têm direito (liberdade de expressão, livre associação) e porque tentativas de correção direta falhariam (o estado não pode forçar as pessoas a serem amigáveis umas com as outras). No entanto, essas injustiças são de importância pública, porque prejudicam a posição dos cidadãos como iguais e, portanto, minam a reivindicação de uma sociedade democrática. Existe uma lacuna entre qualquer distribuição de recursos externos e *capabilities* de se manter em pé de igualdade, onde estigmas, estereótipos e evitações impedem a conversão de recursos em *capabilities*. Embora a justiça neste domínio da cultura pública não seja administrável formalmente, a política pública é capaz de abordar essas injustiças culturais indiretamente, por outros meios que não a distribuição de recursos. Pode facilitar as condições sociais para reduzir o estigma e o afastamento. A abordagem de capacitação é mais capaz do que a

abordagem recursista de reconhecer e lidar com essas injustiças<sup>6</sup> (Anderson, 2010, p. 90-91, tradução própria).

Logo, mais importante do que impor compensações, é remover os obstáculos entre as pessoas para que todos possam, em alguma medida, realizar plenamente as suas funcionalidades. Em outras palavras, eliminar obstáculos para que uma pessoa exerça funcionalidades para o que quer que se possa querer fazer (Rajão, 2018). Da mesma forma, as diferenças devem continuar sendo reconhecidas como diferenças, uma vez que não há norma imparcial que sirva igualmente a todos os interesses objetivos (Anderson, 2010). Para a corrente das *capabilities*, bens e serviços não devem necessariamente ser pensados como de renda ou dinheiro, pois isso restringe a capacidade de abordagem das análises e medições das condições de vida, uma vez que um bem tem certas características conforme os mais distintos contextos, o que o torna de interesse para as pessoas (Robeyns, 2005). A vida é um emaranhado de fatores que constituem a existência humana, conforme a Figura 01 abaixo:

**Figura 1 - Uma representação não dinâmica do conjunto de capabilities e do contexto pessoal**



Fonte: Robeyns (2005, p. 98).

<sup>6</sup> “Resourcism expresses the hope that all public injustices are subject to formally administrable remedies. If there is an injustice, some redistribution of resources should be able to correct it. This is not so. Some injustices are beyond the reach of direct correction by formal rules, both because attempts at direct correction would interfere with resources to which people in a free society have a right (free speech, free association), and because attempts at direct correction would fail (the state can’t force people to be friendly to one another). Yet, these injustices are of public import, because they injure citizens’ standing as equals, and therefore undermine a society’s claim to be democratic. There is a gap between any distribution of external resources and capabilities of standing as an equal, where stigmas, stereotypes, and shunning prevent the conversion of resources into capabilities. Although justice in this domain of public culture is not formally administrable, public policy is capable of addressing these cultural injustices indirectly, by other means than distributing resources. It can facilitate the social conditions for reducing stigma and shunning. The capabilities approach is better able than the resourcist approach to recognize and address these injustices” (Anderson, 2010, p. 90-91).

A partir da análise da Figura 01, a relação entre um bem e as funcionalidades para que uma pessoa alcance seus objetivos é influenciada por três grupos de fatores de conversão: a) fatores de conversão pessoal, como o metabolismo, a condição física, a habilidade pessoal e as suas características psicológicas; b) fatores de conversão social, como as políticas públicas, as normas sociais, os papéis de gênero, as hierarquias sociais, as relações de poder e, por fim, c) fatores de conversão ambiental, como o clima e o local geográfico (Robeyns, 2005). Logo, o desenvolvimento de funcionalidades depende de um arranjo complexo de fatores que permita ao sujeito alcançar os seus objetivos: se há uma estrada asfaltada, se há postos de saúde, se há livros disponíveis, se as relações de racismo e preconceito se dão de forma mais violenta ou simbólica, etc. Essas questões impactam na capacidade de o sujeito alcançar suas próprias metas.

Para Robeyns (2005), as circunstâncias materiais e não materiais, que moldam os conjuntos de oportunidades das pessoas, e as circunstâncias, que influenciam as escolhas que as pessoas fazem a partir do conjunto de recursos, devem receber uma atenção especial em avaliações de capacidade. A análise é expandida para mais fatores que não apenas os aspectos individuais do sujeito e de seus atributos, mas também abarcam o contexto social, cultural e político em que as pessoas se situam. A preocupação da abordagem das *capabilities*, neste sentido, não diz respeito apenas à capacidade de crescimento econômico do sujeito a patamares acima de um limiar mínimo, mas de permitir a plenitude de seu desenvolvimento até onde for possível.

### **Estratégias para promoção da igualdade de gênero: Contrapondo teoria da renda básica e das *capabilities***

À luz da concepção de liberdade (real libertarismo), Van Parijs (1995) entende a renda básica como uma interpretação do conceito de oportunidade para fazer, ou seja, o que quer que se possa querer fazer. O debate contemporâneo entre economistas acerca da renda básica diz respeito à superioridade do meio em alcançar a maioria dos beneficiários, principalmente por sua facilidade operacional, por sua amplitude em termos de acesso e por atender à maioria dos pleitos das pessoas que se encontram em posição desfavorecida na sociedade (Rajão, 2018).

Após a exposição dos argumentos no item 4 deste trabalho, constata-se que a abordagem das *capabilities* sustenta que a distribuição do dinheiro não deve ser preferida à oferta de benefícios em espécie, especialmente se algum valor fundamental está em jogo. Neste sentido, mesmo a concessão de uma renda básica não exclui a prestação de alguns benefícios em espécie, como oferta de serviços de transporte, saúde e educação infantil. Portanto, o que os teóricos das *capabilities* sugerem é um mínimo de ofertas em espécie e, complementarmente, o restante em dinheiro, para que cada um possa viver a própria vida pessoal de forma diferente (Lovett, 2009; Widerquist, 2013; Rajão, 2018).

Rajão (2018) entende que, na obra de Van Parijs (1995), uma sociedade justa seria aquela em que seus membros são, o máximo possível, livres. Nesse sentido, conforme explica Rajão (2018), Van Parijs entende que o ápice dessa liberdade de escolha é a posse de recursos para executar o que quer que se possa querer fazer. Entretanto, é ressaltado que a posse de recursos, em si, é um meio de troca, não uma capacidade de obtenção de bens e valores desejados pelo indivíduo. Ademais, relações de troca são evitadas de vícios advindos das relações assimétricas de poder existentes em negociações (Rajão, 2018).

Para compreender melhor em que medida se divergem a abordagem das *capabilities* e a dos recursos – notoriamente a proposta da renda básica e a do real libertarismo de Van Parijs (1995) –, estabelecemos um quadro comparativo (Quadro 02) em que são resumidos os principais pontos, até então, vistos.

**Quadro 2 – Comparativo entre abordagem das *capabilities* e do recursismo a partir da estrutura do real libertarismo de Van Parijs (1995)**

| Dimensão do Real libertarismo      | Quesito de Análise                       | Abordagem dos Recursos   | Abordagem das <i>Capabilities</i>  |
|------------------------------------|--|--|--|
| <b>Propriedade de si</b>           | <b>Visão sobre o sujeito</b>             | Considera a liberdade de cada um fazer o uso dos recursos conforme seu juízo de decisão.                         | Considera que os indivíduos possuem <i>capabilities</i> distintas de converter recursos em funcionalidades.  |
|                                    | <b>Visão sobre a sorte do sujeito</b>    | Necessidade de compensação material pelos atributos considerados marginais em relação às preferências gerais.    | Relativização das diferenças, de modo que elas não sejam hierarquizadas. O sujeito deve ser capaz de atender ao seu potencial conforme à sua condição. |
|                                    | <b>Visão sobre preferências</b>          | Respeito às preferências dos indivíduos.   | Análise crítica das preferências, considerando o contexto.   |
|                                    | <b>Disponibilidade sobre a liberdade</b> | A liberdade é negociável na medida em que constitui uma propriedade do sujeito.                                  | Não negocia liberdade por meio da imposição vertical de ações que garantam funcionalidades.  |
| <b>Segurança</b>                   | <b>Papel do Estado</b>                   | Distribuir recursos.   | Prover garantias da agência (funcionalidade).  |
|                                    | <b>Aspecto distributivo</b>              | Distribuição de recursos.  | Distribuição de oportunidades entre as pessoas.  |
|                                    | <b>Bem jurídico protegido</b>            | Proteger o acesso aos recursos.  | Proteger a agência do indivíduo (funcionalidades).   |
|                                    | <b>Medição de qualidade de vida</b>      | Renda básica não traz proposta de indicadores.   | Necessárias métricas objetivas para atender à lista de <i>capabilities</i> .   |
| <b>Oportunidade <i>leximin</i></b> | <b>Preocupação básica da abordagem</b>   | a) Acesso a recursos que garantam uma condição básica de vida;<br>b) Respeito à liberdade de escolha individual. | a) Respeito ao tipo de vida vivida;<br>b) Análise crítica das escolhas que os sujeitos fazem;<br>c) Respeito ao tipo de vida valorizada (contexto).    |
|                                    | <b>Opressões combatidas</b>              | Opressão de concentração de recursos.  | Opressões em termos de distribuição de recursos, oportunidades, dominações de cunho social, cultural e políticas.                                      |
|                                    | <b>Ideal a ser alcançado</b>             | Um ideal de não pobreza e um florescimento mínimo da vida de forma universal.                                    | Um ideal de que o ser humano possui um potencial ilimitado e que, a ele, deve ser garantida capacidade para alcançar esse potencial.                   |
|                                    | <b>Visão dos recursos</b>                | Recursos vistos de forma objetiva (dinheiro).  | Distinção entre recursos pessoais (atributos pessoais) e recursos materiais (dinheiro, bens materiais).  |
|                                    | <b>Utilidade do recurso</b>              | Essencial para a obtenção da liberdade real.   | Importante meio para a obtenção de condições mínimas de vida.  |

Fonte: Fonseca (2019).

A análise do Quadro 02 traz importante distinção entre ambas as abordagens: a) a grande concentração na distribuição da riqueza como um fim em si mesmo; e b) a fé de que a mera distribuição vai levar os sujeitos ao *status* de igualdade. A abordagem das *capabilities* traz um quadro referencial mais rico, complexo e denso em relação à abordagem anterior, por se concentrar em aspectos subjetivos que estão mais pautados nas condições humanas de converter recursos em bens da vida mais voltados à qualidade e bem-estar.

Logo na primeira dimensão do quadro (*propriedade-de-si*), é possível observar que a abordagem recursista é menos normativa e mais liberal no sentido de permitir que haja pouca análise e muita liberdade em relação às formas virtuais de existência do sujeito. Já na abordagem das *capabilities*, a forma de viver é vista em uma perspectiva mais crítica e intervencionista, considerando que o sujeito pode não ter plena consciência de sua condição e, por isso, cabe ao governo garantir condições mínimas para que cada um alcance o seu nível desejado de consciência e agência para as escolhas que levam à felicidade. O sujeito, na primeira abordagem, deve ser elevado à condição de igualdade por meio da compensação de seus atributos, o que contribui negativamente para a sua inferioridade; na segunda abordagem, contudo, a diversidade em si é estimulada, garantindo ao sujeito que, partindo da sua condição inicial, ele tenha a oportunidade de alcançar o máximo de seu potencial enquanto pessoa.

Na segunda dimensão (*segurança*), a abordagem das *capabilities* também traz um sentido de maior intervenção social; isso porque, diferentemente da abordagem dos recursos, o seu interesse está voltado à proteção da agência e da liberdade do indivíduo ante às condições contextuais em que ele se encontra. Para isso, propõe métricas que constituam fonte de monitoramento das injustiças sociais conforme elas acontecem. Já na abordagem recursista, novamente há uma crença de autorregulação a partir da distribuição dos recursos, e o Estado não tem interesse de acompanhar as mutações das desigualdades conforme a sociedade evolui. Neste sentido, pode-se perceber que, nesta visão, o Estado adota proporções menores.

Por fim, na terceira dimensão, a abordagem das *capabilities* é voltada à maximização das oportunidades do sujeito para o desenvolvimento de suas próprias preferências, considerando aspectos subjetivos que são ignorados pelos teóricos dos recursos. Enquanto a abordagem recursista visa garantir o mínimo existencial para que o sujeito tenha a opção de se desenvolver, a abordagem das *capabilities* visa garantir condições e estruturas para que o indivíduo possa ser o máximo que ele desejar. Há uma distinção fundamental de referencial nesse quesito, pois a abordagem dos recursos traz uma perspectiva que atende melhor apenas a perspectiva negativa da liberdade (garantir o mínimo de liberdade em relação às restrições), enquanto a abordagem das *capabilities* atende tanto a perspectiva negativa quanto a perspectiva positiva da liberdade (permitir ao sujeito que ele seja o máximo que consegue ser).

Ao transpor essas questões para a agenda de gênero, entendo que a proposta das *capabilities* é a mais ampla por abordar questões que estão mais ajustadas às pautas feministas contemporâneas, que nem sempre envolvem questões concernentes aos recursos: a) o papel da mulher na família, b) a exploração sexual do trabalho; c) a saúde da mulher; d) a educação da mulher, entre outras, que envolvem questões subjetivas que vão além do controle dos recursos. Entendo, neste sentido, que a abordagem das *capabilities* permite transpor as discussões feministas para outras esferas além dos recursos, reconhecendo a importância desses para um patamar mínimo.

Respondendo à pergunta que guiou esta pesquisa: em que medida a renda básica incondicional contribui para as *capabilities* das mulheres realizarem tudo o que queiram e que possam querer fazer? À medida que se garante direitos básicos e condições mínimas de vida, o desafio da renda básica incondicional é que ela se constitua como uma forma de efetivação da potencialidade humana. As críticas feitas à proposta de Van Parijs (1995) são consistentes, pois muitos aspectos subjetivos foram desconsiderados em relação às desigualdades de gênero. A renda básica, apesar de se apresentar como uma estratégia importante para promoção da igualdade e da liberdade das mulheres, demanda medidas complementares para garantir a liberdade real, conforme pensado pelo autor.

Comparada com a renda básica, a abordagem das *capabilities* básicas parece ser uma estratégia mais aclamada por analistas do desenvolvimento humano, especialmente em função dos resultados alcançados em países que adotaram o modelo, como o Brasil no Bolsa Família (Rego; Pinzani, 2013). Entretanto, entende-se que essa proposta foge completamente do escopo da construção de Van Parijs (1995), que despersonaliza os atributos individuais do sujeito e traz uma concepção da renda básica como um direito universal e impessoal.

Por fim, confirma-se a hipótese anteriormente traçada para esta pesquisa, pois a abordagem de Van Parijs (1995) não consegue ser mais aderente às pautas feministas do que a teoria das *capabilities*. A proposição do autor não é capaz de contemplar todas as múltiplas disparidades entre homens e mulheres. É inegável a contribuição da ideia de redistribuição de recursos como uma medida de justiça, mas o que se pode e o que se deve questionar é em que medida isso é suficiente. Os argumentos e construções de Van Parijs (1995) não resistem a um exame mais aprofundado quando contrapostos à desigualdade de gênero, visto que a complexidade das questões que envolvem a agenda feminista demanda soluções igualmente complexas e dinâmicas. Não se pode ver, com clareza, em que medida a renda básica incondicionada seria capaz de dirimir essas questões, mas é inegável que sua contribuição é grande para a superação de muitas questões de vulnerabilidade social hoje existentes.

## Referências

ANDERSON, Elizabeth. Justifying the *capabilities* approach to justice. In: BRIGHOUSE, Harry; ROBEYNS, Ingrid. **Measuring Justice: Primary Goods and Capabilities**. Edinburgh: Cambridge University Press, 2010. p. 81-100.

BIRNBAUM, Simon. Real-Libertarianism, Structural Injustice and the Democratic Ideal. In: **BIENS 10TH CONGRESS**, The Right to a Basic Income: Egalitarian Democracy, nº 10, 2004, Barcelona, p. 1-32.

BIRNBAUM, Simon. **Basic income reconsidered: social justice, liberalism, and the demands of equality**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

BRASIL. **Lei nº 10.835 de 8 de janeiro de 2004**. Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2004.

BRASIL. **Lei nº 14.601, 19 de junho de 2023**. Institui o Programa Bolsa Família. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2023.

COHEN, Joshua (Ed.). **What's wrong with a free lunch? Philippe Van Parijs**. Boston, Massachusetts: Beacon Press, 2001.

FONSECA, Lorena. **Renda básica universal: liberdade real para todas? Críticas feministas ao libertarismo real de Philippe Van Parijs**. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2019.

GHEAUS, Anca. Basic income, gender justice and the costs of gender-symmetrical lifestyles. **Basic Income Studies**, v. 3, n. 3, p. 1-8, 2008.

HUNYADI, Mark.; MÄNZ, Marcus. Does "Real-Freedom-for-All" Really Justify Basic Income? **Swiss Political Science Review**, v.1, n. 4, p. 43-63, 1998.

JORDAN, Bill. **The New Politics of Welfare: social justice in a global context**. London: Sage, 1998.

LOVETT, Frank. Domination and Distributive Justice. **Southern Political Science Association**, v. 71, n. 3, p. 817-830, 2009.

NAVIN, Mark. Luck and Oppression. **Ethical Theory and Moral Practice**, v. 14, n. 5, 2011.

NUSSBAUM, Martha. **Women and Human Development: The Capabilities Approach**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

NUSSBAUM, Martha. Women and equality: The *capabilities* approach. In: LOUTFI, Martha Fetherolf. **Women, gender and work: What is equality and how do we get there?** Geneva: International Labour Office, 2001. p. 45-68.

RAJÃO, Hugo. *Capabilities* e Rendimento Básico Incondicional: Um Estudo Introdutório sobre as Possibilidades de Compatibilização. **Revista Portuguesa de Filosofia**, v. 74, n. 2-3, p. 695-728, 2018.

REEVE, Andrew. Introduction. In: REEVE, Andrew; WILLIAMS, Andrew. **Real libertarianism assessed: political theory after Van Parijs**. New York: Palgrave Macmillan, 2003. p. 1-14.

REGO, Walquiria Domingues Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

ROBEYNS, Ingrid. Hush Money or Emancipation Fee? A Gender Analysis of Basic Income. In: VAN DER VEEN, Robert-Jan; GROOT, Lucas Franciscus Michaël. **Basic Income on the Agenda**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. p. 121-136.

ROBEYNS, Ingrid. The Capability Approach: A Theoretical Survey. **Journal of Human Development**, v. 6, n. 1, p. 93-117, 2005.

ROBEYNS, Indrig. A Gender Analysis of Basic Income. In: WIDERQUIST, Karl., et al. **Basic Income: An Anthology of Contemporary Research**. New Jersey: Wiley Blackwell, 2013. p. 153-162.

SEN, Amartya. **Development as Freedom**. New York: Knopf Press, 1999.

SOMMER, Maximilian. **A feasible basic income scheme for Germany**: effects on labor supply, poverty, and income inequality. Switzerland: Springer, 2016.

STANDING, Guy. The need for a new social consensus. *In*: VAN PARIJS, Philippe. **Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform**. Londres: Verso, 1992. p. 47-60.

UNDP, United Nations Development Programme. **Gender Social Norms Index (GSNI)**: Breaking down gender biases: Shifting social norms towards gender equality. New York: UNPD, 2023. Disponível em: <https://hdr.undp.org/content/2023-gender-social-norms-index-gsni#/indicies/GSNI>. Acesso em 19 set. 2023.

VALLENTYNE, Peter. Self-ownership and equality: Brute luck, gifts, universal dominance, and leximin. **Ethics**, n. 107, p. 321-343, 1997.

VALLENTYNE, Peter. Debate: *Capabilities* versus opportunities for well-being. **Journal of Political Philosophy**, v. 13, n. 3, p. 359-371, 2005.

VAN DER VEEN, Robert Jan. Real freedom versus reciprocity: competing views on the justice of unconditional basic income. **Political Studies**, v. 46, n. 1, p. 140-163, 1998.

VAN DER VEEN, Robert Jan; GROOT, Lucas Franciscus Michaël (eds.). **Basic Income on the Agenda**: Policy Objectives and Political Chances. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2000.

VAN PARIJS, Philippe. **Real Freedom for All - What (if anything) can justify capitalism?** Oxford: Oxford University Press, 1995.

WATENE, Krushil Patricia Mairingi. **Strengthening the Capability Approach**: The Foundations of the Capability Approach, with Insights from Two Challenges. St. Andrews: University of St. Andrews, 2010.

WIDERQUIST, Karl. **Independence, Propertylessness, and Basic Income**: A Theory of Freedom as the Power to Say No. New York: Palgrave Macmillan, 2013.



**PARTE 3**

**Pensamentos  
divergentes e  
epistemologias das  
margens**

## Capítulo 9

# La redefinición de la observación de los aprendizajes como premisa para una educación que permita el desarrollo

Carles Hernández Coscollà  
Marta Rojo Cervera  
Francesc Jesús Hernández i Dobón

### Introducción

En las últimas décadas asistimos a un cambio radical: la comprensión de los sistemas educativos sufre un desplazamiento desde la atención a los procesos de enseñanza hasta la de los procesos de aprendizaje. Tomamos de Rolf Arnold (2023) una descripción de las etapas de este proceso, que aparece en la tabla 1.

Tabla 1 - Arnold: La desfronterización de las competencias

|                      | Competencias disciplinarias | Competencia metódica | Competencia social | Competencia emocional | Competencia epistémica |
|----------------------|-----------------------------|----------------------|--------------------|-----------------------|------------------------|
| Aprendizaje formal   | A                           | B                    | C                  | G                     | I                      |
| Aprendizaje informal | D                           | E                    | F                  | H                     | K                      |

Explicación

A = Hasta ca. 1975 "Primacía del contenido"  
ABC = Desde ca. 1985 "Competencia de acción"  
ABCDEF = Desde ca. 1995 "Aprendizaje informal"  
ABCDEFGH = Desde ca. 2005 "Inteligencia emocional"  
ABCDEFGHIK = Desde ca. 2020 "Atención epistémica"

Fuente: Adaptado de Arnold (2023).

En esta transición desde la *primacía del contenido* hasta la *atención epistémica* se plantea pues la cuestión central de cómo observar los procesos de aprendi-

zaje. Es en este punto donde las instituciones educativas parecen repetir, una y otra vez, los mismos dispositivos de registro de rendimientos de procesos de enseñanza, que se ha observado relacionado con la reproducción de desigualdades sociales. Por ello, se precisa una revisión estricta del concepto de *observación de los aprendizajes*, como premisa para que los procesos educativos puedan orientarse hacia el desarrollo social y territorial. En este texto invitamos a una reflexión amplia sobre esta noción de *observación*, que puede vislumbrar una cierta redefinición que, entendemos, vincula a la propia consideración del aprendizaje. Traemos a colación algunas nociones (inmensidad, totalidad, finalidad, competencia, creatividad, etc.), a caballo entre lo filosófico y lo pedagógico, que se precisan para ubicar la *observación* en su sentido histórico y científico.

### La observación crea el mundo (también el educativo)

La palabra *observación* suele aparecer en los brevarios metodológicos de diversas disciplinas de todas las ramas científicas, desde la antropología hasta la psicología, desde la meteorología hasta la botánica. A fuerza de usarla, su potencial semántico parece desgastado, tanto que ya no se asocia la propia palabra *teoría* precisamente al punto cenital de *observación* de la divinidad (*theos*). Por eso, para tratar nuestro tema, la observación de aprendizajes, debemos proceder a depurar ese significado gastado por el tiempo. Para ello, comenzaremos glosando uno de esos momentos *estelares* de la Humanidad, como decía Stefan Zweig: la constelación intelectual que se desarrolla en los países bajos a mediados del siglo XVII, en los albores del capitalismo (o precisamente como su causa).

En la ciudad de Delft son prácticamente coetáneos Jan Vermeer, del que hablaremos más extensamente, y Hugo Grocio, el tratadista de derecho natural que, en definitiva, puso los fundamentos de la revolución francesa, al comenzar la elaboración de un *ius* relacionado con el contrato social. No muy lejos, Spinoza dio forma filosófica al nuevo *tractatus politicus* (exacerbando el racionalismo de Descartes y su *Discurso del método* que abre el paso a la ciencia moderna) (Saar *et al.*, 2021) y se dedicó precisamente a pulir lentes. Un vecino de Vermeer, Antoni Van Leeuwenhoek, utilizando las lentes escrupulosamente pulidas, fue uno de los descubridores del mundo microscópico (Snyder, 2017). Nos centraremos en Vermeer, aunque algo parecido se podría decir de los grandes pintores flamencos, como Rembrandt o Hals.

Observar era la vocación de Johannes Vermeer, pintor y precursor de la fotografía con la invención de la caja oscura. Pintó paisajes, pero sobre todo escenas de interior, de matizada luz en las que son representados personajes en momentos destacados, como la mujer de azul que lee una carta con el fondo de un mapa (lo concreto y lo general). Tanto él como van Leeuwenhoek encumbraron la simple observación, encontrando lo particular en aquello que parece similar (Wagensberg, 2014). En *El astrónomo*, Vermeer nos presenta a este personaje dando un leve toque con los dedos por la parte superior a una esfera que representa el cosmos. No es una mera observación lo que se refleja en su rostro, también el gesto muestra la fascinación de tornar manejable algo grandioso y misterioso. En el cuadro, de hecho, la altura del personaje es superior a la del globo que representa el cosmos (al revés que en la célebre *La creación de Adán*, que Michelangelo pintó en 1511 en la Capilla Sixtina). Lo humano se redimensiona, mostrando que observar es mucho más que mirar.

No hay duda que la revolución científica fue hija de esa gran observación, de una nueva manera de mirar (un nuevo paradigma: Kuhn, 1962) que tenemos ejemplificada en la negativa de Bellarmino a mirar por el telescopio de Galileo (véase la obra de teatro *Galileo* de Bertolt Brecht).

Desde la palabra griega *cosmos* (que significa *orden*) hasta la alemana *Gegenstand* que quiere decir *objeto*, pero literalmente lo que está *enfrente*, pasando por *mundo* o *universo*, sin mencionar otras filosóficamente más complicadas como *realidad* o *existencia*, su significado social está determinado precisamente por esa observación.

La observación no es solo un registro inocuo de lo que hay enfrente (*Gegenstand*), sino una acción que modifica precisamente cómo concebimos *ello*, que lo desvela como no caótico, como ordenado (*cosmos*), como algo concluso o como algo inmenso. Es decir, cómo *ello* es para nosotros, cómo se presenta como fenómeno, cómo lo aprehendemos. Porque no hay más *ello* que lo que se nos presenta (como ya filosofaron Kant, Hegel o Husserl). No solo en antropología o sociología hay que hablar de observación *participante*: toda lo es. La participación en la construcción de ese *ello* que denominamos mundo, universo o cosmos. La observación crea el mundo, porque hace que *ello* sea tal. Ya estamos en la orientación de la tesis que defendemos aquí: la observación del aprendizaje es aprendizaje.

### La observación de la inmensidad

La modernidad es, como se ha comentado, el descubrimiento del universo infinito, inmenso. Comenzaremos con un apunte sobre la etimología de *inmensidad*. Se forma del prefijo “in-” (negación) y la partícula “mens” (mente, medida, medir) (Watkins, 2011; Roberts; Pastor, 2017). Por tanto hablamos de algo inconmensurable, de aquello que desborda continuamente la medida, la *ratio* (razón). Es decir, una consecuencia de la observación moderna de la inmensidad no nos proporciona respuestas *meduradas*, ponderadas, sino que abre todavía más las preguntas. Como el viajero galáctico de Giordano Bruno, el astrónomo de Vermeer se abrumaba con lo que encontraba, un cielo que ahora representamos con una imaginación saturada de números imposibles como billones y billones (Sagan, 2011) de estrellas y elementos inabarcables: la observación moderna conduce a la inmensidad. Pero también el mundo microscópico nos lanza a lo inmenso. Solo un dato: en un vaso de agua hay más moléculas de agua que vasos de agua podemos llenar con toda el agua de la Tierra. Otro dato más. Si midiéramos el universo en expansión en función de la partícula más pequeña conocida tendríamos un número del orden de 10 elevado a 50. Pues bien, el doble de esa cantidad ya inconmensurable, 10 elevado a la potencia 100, recibe el nombre de *gúgol*, precisamente el que ha elegido la empresa Google, acusada de prácticas monopolísticas y cuya *inmensa* importancia no es necesario explicar aquí.

Hemos tenido un ejemplo reciente de esta noción de inmensidad que estamos ilustrando: la pandemia mundial de la COVID-19 nos puso a todos los humanos en relación con un elemento que nos retaba de una inmensidad microscópica, un virus del orden de 50 nanómetros (es decir: 0,00005 milímetros) (Chen et al., 2020). Cuando Ulrich Beck (1986) identificó las tecnociencias de la sociedad de riesgo, a saber, la industria nuclear, idéntica en sus usos civil o militar, la producción industrial de sustancias de moléculas orgánicas con elementos halogenados y la ingeniería genética, explica cómo en los tres casos los factores nocivos son indetectables por su dimensión mínima: radiación, dioxinas, mutaciones.

Estas realidades macro y micro ya no son las únicas, ni mucho menos, que nos ponen ante la inmensidad. El ganador del premio Pulitzer 2021, Ed Yong, pone el foco precisamente en la inmensidad en su primer libro para observar el cuerpo, no desde los órganos únicos (como acostumbra el funcionalismo médico), sino desde aquellos elementos que se encuentran en nosotros como multitudes. En su reciente libro sobre los animales (Yong, 2022), nuevamente ubica el concepto inmensidad en el centro del argumento. Si añadimos a estas perspectivas de la inmensidad, el hecho de la globalización económica (la descentralización de la producción y la mundialización de la distribución) en la época del riesgo global, podemos intuir claramente los elementos que desconciertan a la humanidad actual y las resistencias a los procesos de racionalización en el sentido de Weber (Habermas 2022)

### Un paréntesis sobre la totalidad y la creatividad

Hemos de constatar también dos aproximaciones a la inmensidad que, por así decir, la falsean. Por un lado el intento de sustituirla por una *totalidad* embrizada, adocenada. Es la pretensión artística de Wagner, por ejemplo, de producir una *Gesamtkunstwerk* (*obra de arte total*), como un agregado de cánones estéticos. Por otro lado, la representación de la totalidad con una observación fragmentada. Lo hemos indicado ya a propósito del funcionalismo en medicina. Los éxitos de la patología y la farmacopea en los siglos XIX y XX han marginado las visiones holísticas, que vemos recuperarse en el siglo XXI.

En paralelo a la pretensión de totalidad, se abrió paso el pensamiento utilitario y finalista (Mises, 2015), tanto para la política, la ingeniería, la pedagogía, el arte... Una mirada finalista, de medios y objetivos, normalmente empresariales, que, de perseguir sus anhelos íntegramente, como insistiría el psicólogo Hayek en uno de sus libros finales, se caería en una fatal arrogancia (Hayek, 2010), de consecuencias terribles. Es lo que Marx denominó *robinsonianismo* en 1857 y la Escuela de Frankfurt bautizó un siglo después como racionalidad dirigida a fines o racionalidad administrativa en su disputa contra el positivismo. Es el hecho de ignorar la determinación social la que ha dado alas a una reconceptualización de la creatividad.

“En el principio creó Dios los cielos y la tierra”. La creación es la primera propiedad divina que aparece en la Biblia. En un viaje pasando por el arte y la genialidad, durante el siglo XX, la creatividad se ha ido consagrando como una propiedad humana, casi mágica, de generar (Wallas, 2014). Quizá la magia de la creatividad resida en la imaginación, entendida esta como una observación de las ideas propias antes de llevarlas a la realidad.

A partir de la crisis económica del 2008 se exacerbó un interés masivo sobre la creatividad. Vivimos inundados por el paradigma de la creatividad, que se plasmó en los más diversos ámbitos: publicidad (Bassat, 2014), cocina (Adrià; Serrano; Pinto, 2012), tecnología (Isaacson, 2011), empresa (García-Milà, 2013), filosofía (Gaut, 2010), incluso como sobre una identidad personal creativa (Ballbé, 2018).

A partir de 2018 (y sobre todo con la aparición de GPT-3 en 2023) se ha popularizado el uso de la inteligencia artificial que cuestiona el privilegio de la creatividad, exclusivamente para humanos (Du Sautoy, 2020).

Después de este panorama general ya estamos en disposición de acercarnos al aprendizaje.

## La focalización de los aprendizajes

La crítica mencionada al positivismo tuvo desarrollos notables a partir de los años 60 del siglo pasado. En esa línea hay que ubicar la crítica a la totalización de la historiografía que realizó Michel Foucault con las expresiones *arqueología* o *genealogía* (Foucault 2013) y todos los intentos de la Escuela de Frankfurt por encontrar un principio normativo inmanente, en la acción comunicativa o en el reconocimiento. Así mismo se hizo en la economía del medio ambiente (Georgescu-Roegen 1971). El impacto de estas corrientes en la psicología social o en la didáctica resulta innegable, y conecta con la revisión de la concepción del aprendizaje que llevó a cabo el constructivismo. La bibliografía es muy amplia y citaremos solo, como textos paradigmáticos los de Gimeno Sacristán (1982).

El gran cambio pedagógico se puede expresar de manera sencilla: se transitó desde la educación con un centro en la enseñanza, a la educación como un proceso en el que el aprendizaje no es un epifenómeno de la enseñanza (en formulación de Bettina Dausien), donde el aprendizaje transita a ser el centro del pensamiento educativo. Así de simple.

Durante años, este giro ha ido de la mano con lemas, como “aprender a aprender”, o con la introducción de nociones como “competencias”. En el caso de “aprender a aprender”, está claro que deriva de una mala traducción, que se ha ido definiendo de múltiples formas (Stringher, 2014). y que el sentido original es “aprender del aprender”, es decir, aprender de la (auto)observación del aprendizaje.

Por lo que respecta a la “competencia”, la comprensión habitual coloca nuevamente esta noción en la órbita de la determinación de la enseñanza y no, como se formuló originalmente, en la creatividad del sujeto que aprende. El paradigma educativo de las competencias se consolidó por la UNESCO (Delors, 1996). Noam Chomsky, impulsor del concepto en las disciplinas actuales, prefería competencia a la noción de conocimiento de la lengua, por cuanto expresaba mejor la creatividad de los hablantes. En su gramática generativa, competencia designa el sistema de reglas interiorizadas que permite al hablante comprender y *producir* un número infinito de frases inéditas. Esta competencia, que confiere una dimensión creadora a la lengua, es independiente del contexto y es, por así decir, innata e implícita, y compartida por todos los hablantes de una misma comunidad lingüística. Por tanto, la *competencia* es todo lo contrario de la *repetición*.

La competencia marcada de aprender a aprender es, de facto, el reconocimiento de la disolución del contenido prefijado en la educación. De nuevo la inmensidad, pero partiendo en este caso, abriendo la puerta a la creatividad, a la que dedicaremos un paréntesis.

## Un ejemplo: La aplicación del D-Lab

Para clarificar su influencia explicaremos una experiencia reciente sobre desarrollo social y territorial y creatividad:

En el año 2002, convergieron en el MIT (*Massachusetts Institute of Technology*) dos tendencias: por un lado, la ayuda al desarrollo social y educativo y, por otro, una incipiente tendencia a poner en el centro la creatividad. Allí empezó el “D-Lab”, un laboratorio para investigar cómo intervenir en la ayuda al desarrollo social y educativo. La “D” representaba 3 conceptos (Desarrollo, Diseño y Difusión). Se trataba de un proyecto para ayudar a sociedades en vías de desarrollo. El D-Lab ha realizado múltiples

intervenciones en decenas países en vías de desarrollo (MIT D-LAB, 2023). Los tres principios que fundamentaban sus actuaciones se formulan así (Smith; Adams, 2022):

- Utilizar prácticas inclusivas al diseñar PARA los usuarios.
- Participar en una cocreación efectiva al diseñar CON los usuarios.
- Generar confianza y capacidad para promover el diseño POR PARTE de los usuarios.”

La *cocreación* y la promoción son las nuevas claves que se marcan para un proceso que buscaba superar las formas anteriores de ayuda al desarrollo social y educativo. Siguiendo la popular metáfora: ya no se trataba de dar el pez, tampoco la caña de pescar, ni si quiera se trata de enseñar a construir cañas. Con el D-Lab se trata de enseñar a identificar problemas u oportunidades (en este caso capturar un pez), a imaginar soluciones (pensar una posible caña de pescar o similar), a diseñarla con los recursos disponibles y a corregir problemas concretos. Se trata de entrenar un método creativo. Podríamos decir, entrenar una competencia.

Esta competencia, se consolidó en un método llamado el Creative Capacity Building Program, nacido en las intervenciones en Uganda, donde el programa, que partió de 2007, incluyó no solo prácticas de solución de problemas con la generación y selección de ideas, sino también mindfulness, así como reflexiones éticas (Taha, 2011).

### **Observar aprendizajes**

Hasta el momento hemos planteado un recorrido que ha pasado por el concepto central de la observación y el concepto de aprendizaje en el pensamiento pedagógico y educativo. Hemos visto algunas de sus derivaciones de época: la totalidad, la inmensidad y la creatividad, con algunos ejemplos de cómo se ha plasmado ello en el desarrollo social y formativo. Redefinida de esta manera, no hay duda que la observación y autoobservación de aprendizajes es el aprendizaje mismo. Esto se relaciona con las explicaciones etológicas sobre la emergencia de la cultura en grupos de primates hasta las teorías sobre la índole narrativa de la existencia humana.

Como sugerencia final, recomendamos el libro *Dig Where You Stand: How to Research a Job* (2023), escrito por Sven Lindqvist. La aparición de este libro generó el movimiento “Dig Where You Stand”, un fenómeno internacional de historia pública y educación de adultos que promueve la participación pública en la investigación de la historia local, especialmente la historia laboral. No está exento de conflicto dado que se llegó a llamar “*investigadores descalzos*” de forma despectiva a las investigaciones de los trabajadores y gente popular, para enfatizar la diferencia entre estas investigaciones y la investigación académica propiamente dicha, de la misma forma que se llamaba a los doctores descalzos chinos que no tenían cualificación académica.

Es aquí donde recuperamos la observación del aprendizaje con la misma óptica de la cartografía en el cuadro de Vermeer, aquella observación sencilla de las historias, la arqueología de sus procesos, de cómo se dan y como son los aprendizajes que tenemos alrededor.

### **Conclusión**

Como hemos visto, es precisa una reconsideración de la observación para poder realizar un esfuerzo de observación de aprendizajes que supere los límites trillados de las prácticas educativas y, sobre todo, escolares. De lo contrario, la ob-

servación de los aprendizajes seguirá los caminos del registro de rendimientos de enseñanza que se vinculan con la reproducción de desigualdades.

## Bibliografía

ADRIÀ, Ferran; SERRANO, S.; PINTO, J. M.; **Ferran Adrià y elBulli**: riesgo, libertad y creatividad: 1961-2011. Generalitat de Catalunya, 2012.

ARNOLD, Roff: **Die Entgrenzung der Kompetenzen**, 2023. No prelo.

BALLBÈ, Bibiana (Ed.). **Las 21 claves de la creatividad**. Lunwerg Editores, 2018.

BASSAT, Luís. **La creatividad**. Penguin Random House Grupo Editorial, 2014.

BECK, Ulrich; **Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne**. Frankfurt del Main, Suhrkamp, 1986.

CHEN, Nanshan et al. Epidemiological and clinical characteristics of 99 cases of 2019 novel coronavirus pneumonia in Wuhan, China: a descriptive study. **The lancet**, v. 395, n. 10223, p. 507-513, 2020.

DELORS, Jacques. Learning: the treasure within: report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century. **(No Title)**, 1996.

DU SAUTOY, Marcus. **Programados para crear**. Cómo está aprendiendo a escribir, pintar y pensar la inteligencia artificial. Barcelona: Acantilado, 2020.

KERR, Barbara (Ed.). **Encyclopedia of giftedness, creativity, and talent**. Sage, 2009.

FOUCAULT, Michel. *La arqueología del saber*. 2ª Reimpressão. Madrid: Siglo XXI Editores, 2013.

GARCÍA MILÁ, Pau. **Tienes una idea (Pero aún no lo sabes)**. Amat Editorial, Barcelona, 2013.

GAUT, Berys. The philosophy of creativity. **Philosophy Compass**, v. 5, n. 12, p. 1034-1046, 2010.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. **The entropy law and the economic process**. Harvard university press, 1971.

HABERMAS, Jürgen. **Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik**. Berlín: Suhrkamp, 2022.

HAYEK, Friedrich. **La fatal arrogancia**. Madrid: Unión Editorial, 2010.

ISAACSON, Walter. **Steve Jobs**: la biografía. Penguin Random House Grupo Editorial, 2011.

KUHN, Thomas Samuel. La estructura de las revoluciones científicas. Fondo de Cultura Económica, 1962 ed. 2011.

LINDQVIST, Sven. **Dig Where You Stand**: How to Research a Job. Watkins Media Limited, 2023.

MISES, Ludwig Von. **La Acción Humana**: Tratado de Economía. Unión Editorial, 2015.

ROBERTS, Edward. A.; PASTOR, Bárbara. **Diccionario etimológico indoeuropeo de la lengua española**. Alianza – Diccionarios, 2017.

SAAR, M.; Gatens, M., STEINBERG, J., ARMSTRONG, A., JAMES, S. Spinoza: thoughts on hope in our political present. **Contemporary Political Theory**, vol. 20, 200-231, 2021.

SACRISTÁN, José Gimeno. **La pedagogía por objetivos**: Obsesión por la Eficiencia. Madrid: Ediciones Morata, 1982.

SAGAN, Carl. **Billions & Billions**: Thoughts on Life and Death at the Brink of the Millennium. Random House Publishing Group, 2011.

SMITH, Amy; ADAMS, Nancy. MIT D-Lab: designing for a more equitable world. *In*: **Handbook of Innovation & Appropriate Technologies for International Development**. Edward Elgar Publishing, 2022. p. 7-21.

SNYDER, Laura. El ojo del observador. Johannes Vermeer. **Antoni van Leeuwenhoek y la reinención de la mirada**. Barcelona: Acantilado, 2017.

STRINGHER, Cristina. What is learning to learn. **Learning to Learn**: International Perspectives from Theory and Practice; Deakin Crick, R., Stringher, C., Ren, K., Eds, p. 9-40, 2014.

TAHA, Kofi Abdul. **Creative capacity building in post-conflict Uganda**. Tese de Doutorado (Master in City Planning). Massachusetts Institute of Technology, 2011.

WAGENSBERG, Jorge. **El pensador intruso**: el espíritu interdisciplinario en el mapa del conocimiento. Grupo Planeta Spain, 2014.

WALLAS, Graham. **The Art of Thought**. Poole: Solis Press, 2014.

WATKINS, Calvert. (Ed.) **The American Heritage Dictionary of Indo-European Roots**. Boston New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2011 ed.

MIT D-LAB. Sítio eletrônico do “D-Lab” do “Massachusetts Institute of Technology (MIT)”. 2023. Disponível em < <https://d-lab.mit.edu/> > Acesso em ago. 2023.

YONG, Ed. **An immense world**: How animal senses reveal the hidden realms around us. Knopf Canada, 2022.

## Capítulo 10

# Crescimento como imperativo de inclusão e modernidade: o (des)envolvimento da América Latina

Christine Veloso Barbosa Araújo

### Introdução

O desenvolvimento da América Latina permeia as discussões no campo do desenvolvimento econômico e social. Ao encontro dessa assertiva, faz-se necessário levantar reflexões sobre o crescimento e o desenvolvimento tendo em conta experiências políticas, econômicas e sociais implementadas na América Latina ao longo dos últimos anos do século XX e início do século XXI, considerando as orientações internacionais sobre e para a região. Nesse sentido, contribuir com os debates no campo do desenvolvimento social, que buscam compreender como se dá o desenvolvimento na América Latina, é um dos objetivos deste texto.

Com as discussões aqui propostas, pretende-se ainda contribuir para clarear a distinção entre crescimento e desenvolvimento, considerando os contextos sociais e políticos da América Latina (AL) e dos países do Norte. Julgou-se importante apresentar algumas tentativas de inclusão da AL no modelo de desenvolvimento imposto na modernidade que, em seu imperativo, parece desconsiderar as tradições, ambiguidades e peculiaridades próprias da região.

Ademais, espera-se que as exposições deste texto<sup>1</sup>, fundamentadas em revisão bibliográfica científica, possam promover o pensamento reflexivo sobre as tensões provocadas pelas orientações de organismos internacionais para o que se entende como desenvolvimento da AL no contexto global.

---

<sup>1</sup> Este texto foi apresentado no VI Congresso em Desenvolvimento Social – Unimontes.

## Crescimento e (des)envolvimento

Teorias, conceitos e métodos são frequentemente discutidos nos estudos sobre desenvolvimento. Gaitán (2011) explica que o termo desenvolvimento era estudado no meio acadêmico com enfoque voltado mais para o crescimento das economias e, somente em meados do século XX, a problemática do desenvolvimento e do crescimento instalou-se. Assim, muitos estudos buscam distinguir desenvolvimento relacionado a processos de inovação na produção, de crescimento relacionado ao aumento da capacidade de produção:

[...] os estudos do desenvolvimento se apropriaram dessa distinção, concebendo o desenvolvimento como um processo que envolve profundas transformações estruturais e, ao mesmo tempo, distanciando-se da teoria neoclássica e sua problemática do equilíbrio e eficiência na alocação de recursos (Bertoncelo, 2011, p. 95).

Embora a maioria dos estudos sobre desenvolvimento faça a distinção entre crescimento e desenvolvimento, considerando crescimento como aumento da capacidade produtiva e desenvolvimento enquanto mudança estrutural (Bertoncelo, 2011), a noção de desenvolvimento muitas vezes vem carregada de um teor economicista, ou seja, associada ao nível de crescimento econômico dos países em relação à economia mundial, bem aos moldes do sistema capitalista.

Conforme Bertoncelo (2011, p. 95, grifo do original), no campo das teorias “desenvolvimento é frequentemente concebido como um processo *multidimensional*, que não se esgota em seu aspecto econômico” e, normalmente, as discussões compreendem semelhanças e diferenças entre os países periféricos e aqueles considerados como avançados. Assim, enquanto o desenvolvimento está associado a um processo multidimensional, o crescimento foca na capacidade de produção e nos aspectos econômicos. O autor ainda adverte:

Embora se assemelhem em termos da problemática, os estudos no campo divergem enormemente no que se refere à conceituação do fenômeno (o que é desenvolvimento?), à concepção da natureza e dinâmica do desenvolvimento (como entender o processo, as causas do atraso, as condições de mudança, o papel dos atores, etc.?), aos métodos de investigação (ex: unidade de análise) e às estratégias para intervenção (qual é o papel do Estado ou da sociedade civil?) (Bertoncelo, 2011, p. 96).

Conforme Ivo (2012, p. 187), “A noção de desenvolvimento aparece no horizonte da economia e da política e no campo das práticas dos atores políticos e institucionais no Pós-segunda Guerra”. No Brasil, de acordo com a autora, a noção de desenvolvimento e de modernização no pós-guerra estava atrelada ao paradigma da industrialização que previa um projeto de “substituição de importações” conforme proposta da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) para os países latinos como Brasil, México e Argentina.

Em termos político-institucionais, a perspectiva nacional-desenvolvimentista supunha um papel central, deliberado e planejado do Estado nacional, de longo prazo, voltado para dar suporte e impulsionar as transformações da base técnica e econômica, bem como as transformações das instituições políticas e jurídicas (Ivo, 2012, p. 191).

O Estado brasileiro assumiu, portanto, um papel central na busca pelo desenvolvimento, criando as condições de infraestrutura e institucionais necessárias para sustentar a economia, no que se incluíam medidas de proteção aos industriários

nacionais conforme o plano de metas do governo de Juscelino Kubitschek (JK) de 1956 a 1961. Segundo Ivo (2012), o plano, apesar de ter apresentado sucesso do ponto de vista econômico, trouxe um enorme endividamento público.

A situação piorou quando, nos anos 1980, a AL viveu uma longa década de estagnação econômica. Embora considerada a década perdida, foi nesse período que insurgiram atores sociais na luta pelo reconhecimento dos direitos de cidadania, caracterizando um período de conflitos sociais (Ivo, 2012).

### **América Latina e as tensões do seu desenvolvimento na modernidade**

Domingues (2009) afirma que são inúmeras as tentativas de inserção da AL na nova economia mundial. Apesar disso, o esperado desenvolvimento econômico e social não tem sido alcançado nessa região. O que se observa são crescimentos temporários, impulsionados por contextos internacionais, como no início deste século, quando o Produto Interno Bruto (PIB) da região cresceu congruente com a expansão da economia mundial e o aumento do comércio internacional (Cardoso; Foxley, 2009).

Não se pode negar que o crescimento econômico é um fator determinante na busca pelo desenvolvimento. Entretanto, considerado isoladamente, ele não representa a garantia de direitos sociais e de melhoria da qualidade de vida da população. A região ainda registra poucos avanços no combate à pobreza e à exclusão social, apesar dos esforços dos últimos anos na busca de um crescimento e desenvolvimento sustentável.

A ineficiência da AL em se inserir no rol de países desenvolvidos pode encontrar justificativa no modelo de desenvolvimento imposto pela ordem mundial. É como se a América Latina precisasse seguir uma “receita” de desenvolvimento para se equiparar aos países do chamado primeiro mundo.

Segundo Gaitán (2011, p. 58), o desenvolvimento no Brasil, por exemplo, sustentaria a “modernização das condições econômicas, sociais, institucionais e ideológicas do país, processo que correspondia, em última instância, gerar as condições de possibilidade dos padrões vigentes nos países capitalistas centrais”.

Entretanto, Domingues (2009, p. 77) afirma que “fica evidente que não pode haver uma simples reprodução dos estágios atravessados pelos países centrais”. Essa assertiva permite entender que é preciso considerar os contextos histórico-sociais da região, como a própria formação da América Latina marcada pela dominação e dependência econômica relativamente ao mercado mundial, além das evidentes diferenças culturais em comparação com os países considerados do Norte.

Barbero (2006) expõe as contradições do projeto de modernidade na América Latina. O autor explica que o debate em torno da modernidade

[...] “contém” a América Latina: a “resistência” de suas tradições e a contemporaneidade de seus atrasos, as contradições de sua modernização e as ambiguidades de seu desenvolvimento, seu modernismo temporário e sua modernidade tardia e heterogênea. Esse debate se deu, além de tudo, em um cenário de reencontro das ciências sociais com a reflexão filosófica e desta com a experiência cotidiana: essa que, tanto ou mais que a crise dos paradigmas, está exigindo uma mudança não apenas de esquemas, mas sobretudo de perguntas (Barbero, 2006, p. 22).

Essa assertiva impõe pensar na heterogeneidade da região e em como existe uma distorção naquilo que lhe é imposto pela modernidade. Não se pode pensar em um projeto de modernização da América Latina nos moldes dos países do centro, como se houvesse uma universalização da modernidade, uma padronização à qual

os países periféricos deveriam se moldar. Barbero (2006, p. 23) chama a atenção para o fato de que a “diversidade tende a ser confundida com a fragmentação, que é o contrário da interação em que se tece ou se sustenta a pluralidade”.

Ao tratar a modernidade na América Latina em uma perspectiva teórica sociológica, Domingues (2009) classifica o seu desenvolvimento em três fases distintas, e a primeira delas é caracterizada pela formação do Estado Nacional e pela utopia liberal que marcou o período de independências na região no século XIX.

Para Barbero (2006, p. 24), na América Latina, o projeto de modernização dos anos 1920 a 1950 esteve ligado “à adequação das economias de seus países às exigências do mercado mundial” por meio do modelo de substituição de importações e foi ainda caracterizado pelo populismo, em que as massas urbanas pressionaram pelo direito à cultura, educação, saúde e habitação.

As demandas sociais entraram em crise nos anos 1950, cedendo lugar ao desenvolvimentismo. É o início da segunda fase de modernidade na AL, para Domingues (2009). Conforme o autor, os direitos sociais entram nesse campo de tensões sociais como forma de aquietá-las. De fato, entre 1950 e 1960, a região assistiu a um período de “crescimento econômico, da consolidação da expansão urbana, da ampliação sem precedentes da matrícula escolar e da redução do analfabetismo”, além da expansão dos meios de comunicação de massa (Barbero, 2006, p. 24). Assim, o autor justifica:

[...] a modernidade na América Latina se realiza na descentralização das fontes de produção da cultura, desde a comunidade até os “aparatos” especializados, substituindo as formas de vida elaboradas e transmitidas tradicionalmente por estilos ajustados ao consumo, na secularização e internacionalização dos mundos simbólicos, na fragmentação das comunidades e sua conversão em públicos segmentados pelo mercado (Barbero, 2006, p. 26).

A terceira fase de modernidade na América Latina é caracterizada por Domingues (2009) como uma fase mais complexa e ainda mais desigual e hierarquizada. O autor destaca que nessa fase a “América Latina teve o mercado também como *télos* de desenvolvimento [...] os mercados capitalistas (e formas vinculadas de propriedade privada) lograram aprofundar suas raízes” na região (Domingues, 2009, p. 80, grifo do original).

Na visão de Barbero (2006, p. 27), as políticas da modernidade não valorizaram a cultura, as raízes, nem tampouco se encarregaram de manter as autenticidades e tradições, mas buscaram moldar os povos na “modernidade-modelo que outros, os países do centro, elaboraram”. É preciso, pois, questionar esse modelo de desenvolvimento que se espera da América Latina. Um modelo que prega a universalidade e desconsidera as tradições, a cultura, a etnia e a historicidade local. Para o autor,

O que constitui a força do desenvolvimento é a capacidade das sociedades de atuar sobre si mesmas e de modificar o curso dos acontecimentos e dos processos. A forma globalizada que hoje assume a modernização coloca em choque e exacerba as identidades, gerando tendências fundamentalistas diante das quais é necessária uma nova consciência de identidade cultural (Barbero, 2006, p. 28).

Daí pode-se pensar em uma justificativa para a ineficiência da América Latina em se inserir no contexto da economia global. Além disso, essas colocações inspiram uma reflexão sobre a evidente pressão por parte de forças transnacionais que impactam as decisões sobre as políticas de desenvolvimento dos países sul-americanos.

## O desenvolvimento da América Latina sob a influência dos Organismos Internacionais

Gaitán (2011, p. 58-59) explica que nos anos de 1960 a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) teve função primordial na “defesa do papel do Estado na esfera produtiva e na regulação das relações estabelecidas com os atores econômicos, principalmente as que se dão entre capital e trabalho”. Nesse sentido, era o Estado que criava as estratégias de desenvolvimento para superar as características de periferia, e a industrialização seria o mecanismo para superar o atraso da região em relação aos países centrais.

Em meados de 1970, registra-se, na região, a queda no crescimento, a alta inflação, a baixa competitividade, entre outros problemas econômicos e fiscais. Nesse contexto, os estudos sobre desenvolvimento enfraqueceram em função da expansão da “ideia de esgotamento dos projetos nacionais de economias semifechadas e industrialização por meio da proteção estatal” (Gaitán, 2011, p. 59). Em lugar disso, o pensamento neoliberal foi implementado na região, principalmente a partir do Consenso de Washington.

Este, como é sabido, implicaria um conjunto de prioridades, tais como: estabilidade econômica, disciplina fiscal, controle do gasto público, com redução do escopo dos programas sociais, liberalização comercial e financeira, crescente abertura da economia (comercial e financeira), privatização das empresas estatais e desregulamentação (Diniz, 2011, p. 35).

Nesse período, assistiu-se a um afastamento do Estado enquanto promotor do desenvolvimento, responsabilizando a sociedade civil pelo atendimento às demandas sociais como seguridade e proteção, por meio das parcerias público-privadas. Por orientação e normativas de agências multilaterais, como o Banco Mundial, desenvolveu-se o conceito de *local governance*, um “espaço estratégico de intermediação e ação concertada de interesses contraditórios entre os diversos atores da sociedade civil, do mercado e do Estado, através de conselhos, comissões e fóruns” (Ivo, 2012, p. 199).

Essas ações deveriam discutir os arranjos entre o público e o privado para criar estratégias de desenvolvimento, uma vez que as medidas econômicas não eram suficientes para garanti-lo. Dentre essas ações, destaca-se a função de *accountability*, para garantir a prevenção de más condutas e a preservação das virtudes do Estado reformado.

Para Ivo (2012), houve um equívoco ao se substituir as questões políticas por problemas de gestão. A autora ressalva que não se considerou a capacidade dos agentes de pactuarem em favor de seus interesses:

Ao assentar-se sobre princípios morais de “boa conduta” e não em valores universais da democracia e da política, reitera-se um raciocínio binário e dual entre velhos e novos atores, desconhecendo-se a permeabilidade e a capacidade de adaptação dos atores da “tradição e da modernidade”, no campo institucional (Ivo, 2012, p. 199).

Já no que diz respeito às definições econômicas, as orientações de austeridade e ajustes fiscais vieram do Fundo Monetário Internacional (FMI), caracterizando o comprometimento do Estado com os atores internacionais. As palavras de ordem eram eficiência e competitividade. O Estado figurava agora como “Estado-gerente re-

formado, executor das metas de estabilidade e controle das contas públicas, exercido por uma burocracia estatal moderna e eficiente” (Ivo, 2012, p. 188).

Assim, acreditava-se que as orientações dos organismos internacionais levariam os países periféricos ao desenvolvimento. De fato, a região vivenciou um período de expansão econômica e social, chegando a registrar crescimento no PIB por cinco anos consecutivos, conforme Cardoso e Foxley (2009). Entretanto, a crise econômica que se instaurou em todo o mundo impactou a América Latina a partir de 2008, e os problemas de desemprego, pobreza e baixa qualidade de vida permaneceram na região, levando a questionamentos sobre o fracasso do modelo neoliberal como receituário para o desenvolvimento dos países periféricos.

### **A inflexão do pensamento sobre o modelo global para a América Latina**

As diretrizes neoliberais passaram a ser contrariadas a partir do terceiro milênio. As ideias de teor altamente economicista começaram a ser questionadas no cenário da globalização, posto que seus aspectos multidimensionais também deveriam compreender “os componentes políticos, ideológicos e culturais” que estão sujeitos, por sua vez, às decisões de natureza política (Diniz, 2011, p. 32). A ideia do compromisso com a agenda neoliberal começa então a se desatar. Inicia-se um movimento de articulação entre atores sociais com a criação de Fóruns Mundiais na luta antiglobalização (Ivo, 2012, p. 200).

Conforme Diniz (2011, p. 37), no debate internacional, economistas especialistas em economia de desenvolvimento, como Ha-Joon Chang, questionavam a ortodoxia que era “sustentada pelos organismos multilaterais, como o FMI e o Banco Mundial, cujas prescrições, ao serem aplicadas indiscriminadamente, chegaram a asfixiar, ao invés de estimular o desenvolvimento”.

Apesar de alguns avanços identificados sob as orientações do receituário neoliberal, como o controle da inflação no Brasil e o aumento da competitividade de suas indústrias, o modelo não trouxe sustentabilidade. O apelo a essa demanda veio das urnas com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) que, para Diniz (2011, p. 37), representou uma “recusa da estratégia neoliberal do governo anterior e a aspiração por mudanças no modelo econômico”.

Entretanto, há de se considerar que, embora haja um grau de liberdade e autonomia dos Estados para agirem conforme os seus interesses estratégicos e em diálogo com os atores sociais, nesse contexto, existe uma complexa relação de forças que se relacionam no âmbito internacional e que vão impactar na capacidade dos governos de tomarem decisões mais ou menos comprometidas com as soberanias nacionais.

De acordo com Diniz (2011, p. 33), “Cada vez mais, os Estados nacionais tornam-se parte de um sistema de poder de teor supranacional. Tal constatação torna artificial a rígida contraposição entre fatores externos e internos”. Talvez dessa assertiva possa-se extrair uma das razões pelas quais a América Latina não tem conseguido se inserir no sistema internacional. O grau de autonomia dos seus governos frente aos imperativos e condicionamentos do sistema global impacta as condições de governabilidade:

Dado o estreitamento das interconexões na atual etapa do capitalismo globalizado, a eficácia na condução dos problemas internos não pode ser dissociada da capacidade revelada por cada país de administrar seus processos de inserção no sistema de

relações assimétricas de poder que se estabelecem entre as potências em escala mundial (Diniz, 2011, p. 33).

Além disso, é preciso considerar que, embora um governo decida agir de maneira isolada ou desconforme com o modelo imposto pelo sistema, esse agirá sob um forte desequilíbrio de forças, que pode implicar situações contraproducentes difíceis de serem revertidas em um contexto de subordinação ou submissão a um sistema hegemônico.

Apesar disso, Diniz (2011, p. 34) adverte que “por mais estreitas que sejam as margens de manobra, é sempre possível exercer um papel mais ativo e independente de forma a reduzir ou mesmo reverter posições de desvantagem relativa”. O autor explica que isso irá depender das escolhas que serão feitas pelos governantes, tanto no que diz respeito às decisões que serão tomadas para enfrentar os problemas internos, quanto em relação às articulações estratégicas frente às definições das políticas de regulação global.

Nesse sentido, é preciso ampliar o grau de autonomia para intervir nos acordos feitos com as agências multilaterais como, por exemplo, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) que definem as diretrizes que deverão ser seguidas pelos países ditos em desenvolvimento.

### **Considerações finais**

Este trabalho orientou-se no sentido de ampliar o debate no campo do desenvolvimento econômico e social, buscando promover uma reflexão sobre o crescimento e o desenvolvimento a partir de experiências políticas econômicas e sociais implementadas na América Latina, ao longo dos últimos anos do século XX e início do século XXI, levando em conta as orientações internacionais sobre a região, a fim de compreender como se dá o desenvolvimento na América Latina. A discussão sobre teorias e conceitos sobre crescimento e desenvolvimento permitiu compreender a complexidade e o caráter multidimensional que definem o grau de inclusão dos Estados no grupo dos países do Norte.

Os diversos aspectos da modernidade apontados no texto jogaram luz sobre as inúmeras tentativas de inserção da América Latina no rol de países de primeiro mundo. O modelo de modernização imposto pela ordem mundial e orquestrado pelas agências e organismos internacionais pode justificar a ineficiência da região em se equiparar aos países ditos desenvolvidos, uma vez que esse modelo desconsidera a cultura local, as suas raízes e tradições, e prega a universalidade sem considerar a historicidade peculiar de cada país.

Pondera-se que a participação dos atores locais e o grau de autonomia dos governantes frente aos imperativos e condicionamentos do sistema supranacional não são suficientes para alterar as condições de governabilidade e a defesa dos interesses e problemas internos, posto que há um forte desequilíbrio de forças no contexto internacional que coloca os países periféricos em condição de subordinação ou submissão frente a um sistema hegemônico.

Apesar disso, acredita-se ser possível avançar em busca do desenvolvimento sustentável desde que os atores sociais e os governantes se comprometam com os desafios que são impostos à região e assumam um papel mais ativo em defesa dos interesses nacionais, aumentando assim o poder de articulação estratégica junto aos organismos internacionais.

## Referências

- BARBERO, Jesús Martín. Projetos de modernidade na América Latina. *In*: DOMINGUES, José Maurício; MANEIRO, María (org.). **América Latina hoje: conceitos e interpretações**. Tradução: Silvia de Souza Costa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. p. 19-51.
- BERTONCELO, Edilson Ricardo Emiliano. Revisitando os estudos de Desenvolvimento. **BIB**, São Paulo, n. 71, p. 95-122, 1º semestre de 2011.
- CARDOSO, Fernando Henrique; FOXLEY, Alejandro. **América Latina, desafios da democracia e do desenvolvimento: governabilidade, globalização e políticas econômicas para além da crise**. Rio de Janeiro: Elsevier; São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso (IFHC), 2009. v. 1, p. 1-31.
- DINIZ, Eli. Depois do Neoliberalismo: discutindo a articulação Estado e desenvolvimento no novo milênio. *In*: BOSCHI, Renato (org.). **Variedades de capitalismo e desenvolvimento na América Latina**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p. 31-55.
- DOMINGUES, José Maurício. **A América Latina e a modernidade contemporânea: uma interpretação sociológica**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009. 255p.
- GAITÁN, Flávio. O desenvolvimento esquivo e as tensões do desenvolvimentismo: reflexões sobre a América Latina na hora atual. *In*: BOSCHI, Renato (org.). **Variedades de capitalismo e desenvolvimento na América Latina**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p. 56-85.
- IVO, Anete Brito Leal. O paradigma do desenvolvimento: do mito fundador ao novo desenvolvimento. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 187-210, 2012.

## Capítulo 11

# Alternativas ao capitalismo de vigilância para o desenvolvimento socioeconômico do sul global

Eduarda Rodrigues de Almeida Porcino

### Introdução

Este trabalho busca analisar a lógica de desenvolvimento que impulsionou o capitalismo de vigilância, na sua criação, manutenção e intensificação, traçando um paralelo com outras ideias alternativas de desenvolvimento. O capitalismo de vigilância utiliza-se dos dados advindos da experiência humana na internet como matéria-prima para práticas econômicas de extração, previsão e vendas.

O argumento, ao longo do trabalho, é o de que a forma como se sucedeu a inserção desse novo modelo de mercado está respaldada por uma lógica específica de desenvolvimento. Portanto, o objetivo geral do trabalho será analisar o fundamento desenvolvimentista, utilizado na inserção sem precedentes do capitalismo de vigilância, segundo a perspectiva de Zuboff (2020), responsável por teorizar esse novo conceito de mercado. Para, assim, pensar-se em modelos de desenvolvimento que possam propor alternativas a essa problemática, contribuindo, como consequência, para a busca decaminhos para o desenvolvimento socioeconômico, principalmente numa perspectiva sul global.

A definição de desenvolvimento perpassa uma complexidade teórica. O conceito que o senso comum legitima é desafiado por grandes autores latino-americanos. Para Esteva (2000), a ideia foi criada pelos Estados Unidos, durante o contexto pós 2° guerra, por meio da figura do então presidente Truman, que ecoou universalmente a definição de desenvolvimento com base na figura dos países desenvolvidos. Consequentemente, pressupôs, por meio de uma inovação terminológica, a existência de países ditos subdesenvolvidos e em desenvolvimento.

Rist (2002) reafirma a teoria de Esteva (2000), entendendo que o conceito de desenvolvimento não é um fenômeno natural ou universal, mas uma construção social e cultural. Ademais, explora ainda as origens dessa ideia de desenvolvimento ocidental ao fazer conexões com o colonialismo e por entender como significativo o fato de que a “era do desenvolvimento” tenha sido proclamada primeiramente por um presidente estadunidense. Segundo Quijano (2000), tratando-se de América Latina, a colonialidade do poder atua como elemento central e ecoa o estigma da pobreza, desigualdade social, corrupção e instabilidade política. Ele afirma ainda que as populações não se atentam para a existência de uma diversidade de padrões biológicos que levam a capacidades de produção diferentes e a níveis de desenvolvimento distintos.

Todos esses autores acreditam que existe um padrão de desenvolvimento hegemônico que dita as regras do mundo ocidental conhecido. E, em relação ao uso da tecnologia como mecanismo de perpetuação dessa lógica desenvolvimentista, precisa-se analisar as alegações da inevitabilidade tecnológica e a quais interesses esse pensamento beneficia, já que, em essência, a orientação econômica é intrínseca ao desenvolvimento e desdobramento da tecnologia (Zuboff, 2020).

Mediante esse contexto, na corrida de ouro da tecnologia, entre os anos 2009 e 2010, os smartphones passaram a ocupar uma função maior na vida das pessoas, propiciando uma nova lógica de mercado, definida por Zuboff (2020) como capitalismo de vigilância. Segundo a autora, essa nova ordem econômica, respaldada pelo neoliberalismo, utiliza-se do excedente comportamental dos usuários na internet como matéria-prima econômica. No cerne inicial dessa conjuntura, encontra-se uma quantidade relevante de jovens desenvolvedores americanos, localizados principalmente em uma região norte-americana chamada Vale do Silício, que apresentam ideias de softwares, legitimados por um discurso de desenvolvimento ilimitado e sem precedentes.

A mutação econômica que originou o capitalismo de vigilância se apresenta como a mistura do velho e do novo, mas reconfigurada em um padrão inédito. A velocidade que ocorrem as transformações propulsoras do capitalismo de vigilância está respaldada por uma ideia de progresso imediatista e infundável, uma vez que o mundo da internet, os seus investidores e acionistas estão com pressa, condição que o Vale do Silício denomina como “inovação sem permissão” (Zuboff, 2020).

É inevitável que essa busca nos leve de volta ao Vale do Silício, onde as coisas mudam tão depressa que pouca gente sabe o que acabou de acontecer. É o habitat para o progresso “na velocidade dos sonhos”, como descreveu certa vez um engenheiro do Google. Meu objetivo aqui é desacelerar a ação a fim de expandir o espaço para tal debate e desmascarar as tendências dessas novas criações, uma vez que elas aumentam a desigualdade, intensificam a hierarquia social, exacerbam a exclusão, usurpam os direitos e despem a vida pessoal daqui que a torna pessoa para você ou para mim. (Zuboff, 2020, p. 79).

Em decorrência dessa ideia ininterrupta de desenvolvimento, atrelado ao neoliberalismo – terreno fértil do capitalismo de vigilância – é ideal pensar em estratégias alternativas ao desenvolvimento norte-americano. Uma das formas de domar esse avanço desenfreado é nomeando o capitalismo de vigilância, bem como seus mecanismos estruturantes e propulsores. Dessa forma, surge um precedente para entender a logística desse mercado de superávit comportamental, visto que a ausência de referências contribui para a normalização do anormal (Zuboff, 2020).

Zuboff (2020) traça um paralelo com o processo colonizador de “padrão de conquista”, para representar o contexto sem precedentes e de nova linguagem, pressuposto da inserção do capitalismo de vigilância (Zuboff, 2020). A lógica colonial e neocolonial, segundo Acosta (2016), adotou o extrativismo como mecanismo de exploração de matérias-primas para o desenvolvimento industrial e o bem-estar do norte global. Na sua definição, a autora teoriza que essa ordem econômica trata de um novo modelo de extração, impulsionado pela caça de superávit comportamental por meio da expropriação de experiência humana e da sua conversão em dados.

Esses invasores do século XXI não pedem permissão; eles avançam cobrindo a terra devastada com práticas de falsa legitimação. Em vez de editos monárquicos cinicamente transmitidos cujas estipulações são, em igual medida, obscuras e incompreensíveis. Constroem suas fortificações defendendo com ferocidade os territórios reivindicados, ao mesmo tempo em que juntam forças para a próxima incursão. Por fim, acabam construindo cidades em intrincados ecossistemas de comércio, política e cultura que declaram a legitimidade e inevitabilidade de tudo que conquistaram (Zuboff, 2020, p. 210).

Portanto, a análise dessa prática de extração sem precedentes vai ao encontro das críticas desenvolvimentistas e decoloniais dos autores aqui referenciados, na busca por uma perspectiva de desenvolvimento que não se adeque ou se limite às amarras do progresso norte-americano, utilizado como fundamento estruturante da conquista por declaração do capitalismo de vigilância.

Ao visar compreender as noções referentes ao desenvolvimento e ao capitalismo de vigilância, este trabalho teórico utiliza-se de uma explanação baseada em pesquisa qualitativa, por meio de bibliografia e revisão de literatura. A principal intenção é compreender a lógica de desenvolvimento apresentada para legitimar a existência do capitalismo de vigilância, na busca por um projeto alternativo a essa realidade.

## **Nossos Caminhos rumo ao Desenvolvimento**

A busca por um lar faz parte do anseio humano, sendo o ponto de origem de toda espécie, capaz de definir o senso de direção e de provocar a sensação de pertencimento nos indivíduos. No entanto, as disrupções do século XXI mudaram nossas referências de lar, privacidade e identidade (Zuboff, 2020). Segundo Escobar (2005), a condição moderna, para muitos, gera a sensação generalizada de desenraizamento – como no caso dos exilados e refugiados. Enquanto apresentava o capitalismo de vigilância como uma nova fronteira de poder, Zuboff (2020) também compactuou dessa ideia, na contextualização inicial sobre a natureza humana e o seu réquiem para um lar:

O senso de lar que se esvai provoca um anseio insuportável. Em português, esse sentimento tem um nome: *saudade*, uma palavra que capta a sensação de falta de lar e da nostalgia em virtude dessa separação da terra natal, uma sensação que existe entre os imigrantes ao longo dos séculos (Zuboff, 2020, p. 18).

Segundo entendimento de Zuboff (2020), um dos desafios da nova modernidade se relaciona com a instabilidade resultante de mudanças institucionalizadas em políticas e práticas econômicas e sociais. Estas, associadas ao paradigma neoliberal, da sua ascensão à hegemonia, que, por consequência, contribui para o sentimento de não pertencimento.

A produção cultural e econômica na busca pelo desenvolvimento hegemônico, por meio da globalização, gerou, para a maioria das pessoas, um rompimento do lugar, interferindo na noção de lar, como identidade, valores e território. O lugar passou a ser faltoso, pois ocupou a ideia de “o outro” da globalização, já que o desaparecimento do lugar ocorre por meio da disputa assimétrica na literatura contemporânea, que associa o global com o espaço, capital, história e ação humana. Já o local, é vinculado ao lugar, trabalho e tradições. Isso se dá, principalmente, porque o capitalismo assumiu uma predominância tamanha que não permite imaginar a realidade social de outra maneira, gerando um antagonismo entre a ideia de local e global e impedindo que se repensem alternativas ao capitalismo e à modernidade (Escobar, 2005).

Uma das formas que o capitalismo de vigilância se fortifica é associando a sua existência como uma consequência inata da tecnologia. Zuboff (2020) entende não passar de uma estratégia discursiva dos capitalistas de vigilância, respaldada pela falta de precedentes, para validar as suas ações sob o manto imaculado do desenvolvimento. Por exemplo, quando questionado sobre as práticas de manutenção do histórico de pesquisa por tempo indeterminado, em 2009, o ex-CEO do Google, Eric Schmidt, disse: “A realidade é que os mecanismos de busca, incluindo o Google, retêm, sim, essa informação por algum tempo” (Zuboff, 2020, p. 27). No entanto, segundo a autora, os mecanismos de busca não retêm essa informação, e sim o capitalismo de vigilância.

A declaração de Schmidt é uma técnica clássica de informação errada que desorienta o público ao confundir imperativos comerciais com necessidade tecnológica. Ele camufla as práticas do capitalismo de vigilância e as escolhas específicas que impulsionam a marca da ferramenta de busca Google. E, o mais significativo, faz com que as práticas do capitalismo de vigilância pareçam inevitáveis quando, na verdade, são meios calculados de forma meticulosa e financiados com generosidade para finalidades comerciais autorreferentes (Zuboff, 2020, p 29).

A negação de uma realidade além do capitalismo de vigilância é reiterada por meio desse tipo de discurso. Ele atrela, necessariamente, o uso da tecnologia à extração de dados. Portanto, a superação desse modelo econômico é reforçada pelos seus precursores como algo inimaginável, mediante o caráter – por eles declarado – como inevitável (Zuboff, 2020).

As demandas insaciáveis em função das receitas da vigilância, consoante Zuboff (2020), obrigam o constante desenvolvimento de novos meios inovadores, mas sigilosos, para extrair dados e moldar comportamentos por meio das subjetividades advindas do superávit comportamental. Esse termo foi cunhado por Zuboff (2020) para conceituar o excedente advindo do comportamento humano, que, por esse mercado, é utilizado como mercadoria, possibilitando a previsão de condutas e especulação na bolsa de valores. Segundo Karim Amer e Jehane Noujaim, no documentário “Privacidade Hackeada” (2019), esse comércio é extremamente rentável, tendo os dados superado o petróleo em valor, tornando-se o responsável, hoje, pela fortuna das maiores empresas do mundo.

O contexto histórico foi bem propício. Conforme Rist (2002), a ideia de desenvolvimento proferida por Truman, em 1949, ilustra muito bem o espírito do tempo que viria a seguir. Em seu discurso histórico, o então presidente dos Estados Unidos da América destacou os avanços científicos como meio de ajudar as regiões “insuficientemente desenvolvidas”, em prol de gerar crescimento econômico.

A inserção desse novo capitalismo se deu em meio a uma segunda modernidade, respaldada pelo estado de exceção, em razão do ataque terrorista de 11 de setembro, que gerou a flexão dos limites razoáveis da vigilância. Nesse cenário, os capitalistas de vigilância tomaram território de maneira rápida e utilizaram-se da frustração de gerações carentes de um lar, apropriando-se de signos, termos e símbolos culturais da modernidade, por meio, inclusive, de um discurso voltado para as liberdades individuais. Isso, aliado à falta de precedentes, permitiu que os capitalistas de vigilância ditassem as regras do jogo (Zuboff, 2020).

Contudo, o entendimento de Amartya Sen (2018) difere-se do discurso de declaração dos capitalistas de vigilância. Parte do desenvolvimento como liberdade, o que pressupõe o reforço da liberdade humana como fim e meio do desenvolvimento (Sen, 2018).

Essas operações desafiam nosso elementar direito ao tempo futuro, que é o direito de atuar livre da influência de forças ilegítimas que operam fora da nossa consciência, manipulam, alteram e condicionam nossos comportamentos. Nós ficamos entorpecidos em relação a essas incursões e às formas pelas quais elas deformam nossa vida. Sucumbimos à batida do tambor da inevitabilidade, mas nada aqui é inevitável (Zuboff, 2020, p. 226).

Uma das liberdades que Sen (2018) cita como primordial é a liberdade política, questionável no capitalismo de vigilância por diversos fatores. Primeiro porque o Google, como principal pivô do capitalismo de vigilância, detém uma fonte exclusiva de vantagem competitiva em política eleitoral, propiciando o fato de que, só na campanha de Barack Obama, foram compilados dados de 250 milhões de americanos, o que possibilitou a análise do impacto dos acontecimentos políticos, de acordo com os valores e crenças de cada eleitor. Posteriormente, várias denúncias explicitaram, por parte das campanhas à presidência dos Estados Unidos, a utilização de análise do superávit comportamental como metodologia política (Zuboff, 2020).

Segundo Bruzzone (2021), a matéria-prima da política sempre foi a comunicação, em razão do fato de sermos seres comunicantes, o que acaba por definir as relações sociais. De acordo com ele, a alteração na maneira de comunicar tem consequências políticas, religiosas, científicas e afeta profundamente a consciência coletiva.

Em razão disso, o discurso de defesa da liberdade por parte dos capitalistas de vigilância é enviesado e utilizado como estratégia discursiva. Eles se utilizam da retórica pela busca da “liberdade” para usufruírem de um espaço sem lei, por meio do argumento de que a regulação sempre se conflitará com o progresso como uma espécie de colonização do ciberespaço, que não é amarrado por leis terrestres e que, em nenhum outro momento da história humana, foi explorado. Este é o caso do *Street View*, plataforma do Google de mapeamento terrestre, uma vez que, na ocasião, a empresa reivindicou todo o espaço geográfico do planeta (países, cidades, casas, ruas, bairros, vilas, comércios), registrando-o por meio de GPS e ângulos de câmera, na busca incessante por superávit comportamental (Zuboff, 2020).

O Google já havia pegado tudo da web, mas o *Street View* e outras operações de mapeamento da companhia – o *Google Maps* e o *Google Earth* (a vista do mundo em 3-D da companhia, usando imagens aéreas e de satélite – anunciavam uma visão ainda mais ambiciosa. Tudo no mundo devia ser conhecido e renderizado pelo Google, acessado pelo Google e indexado pelo Google em um apetite insaciável por superávit comportamental. A premissa é que nada está além das fronteiras do Google. Agora

o mundo foi conquistado, está de joelhos, e foi trazido a você pelo Google (Zuboff, 2020, p. 167).

Embora demonstrado nesse discurso, o capitalismo de vigilância não pode ser visto como um provedor de liberdade aos seus usuários. Isso porque, antes de qualquer coisa, esse mercado demanda a captura e comercialização de e-mails, textos, fotos, canções, mensagens, vídeos, localizações, preferências e qualquer outro rastro do comportamento humano, não deixando nada escapar. Tudo é registrado, salvo, catalogado e transforma-se em *commodities* e capital, no depósito de superávit comportamental (Zuboff, 2020).

Na perspectiva marxista, quando transformados em *commodities*, os dados estão completamente separados de quem os “vende” ou de quem foram capturados, negando a eles a liberdade de deterem o poder sobre os seus próprios resquícios comportamentais (Rodrigues, 2022).

Sob a alegação do discurso “libertário”, o capitalismo de vigilância, principalmente no aspecto legislativo, mantém-se e expande-se por meio de uma lógica de não contrato, baseado na assimetria de poder (Rodrigues, 2022). “O Google idealiza pessoas que são informadas, mas sim da maneira por eles escolhidas. Na prática, isso significa que nós deveríamos ser dóceis, tranquilos e, acima de tudo, gratos” (Zuboff, 2020).

Na contramão dessa lógica, Sen (2018) entende que a defesa pela liberdade humana é, concomitantemente, o fim principal e o meio primordial do desenvolvimento. O indivíduo, para alcançar a sua potencialidade, ficará à mercê de dispositivos econômicos, sociais e políticos, e eles devem estar pautados pela liberdade.

A dificuldade para atingir um desenvolvimento como liberdade, alternativamente ao *status quo*, ocorre, principalmente, por meio da colonização do imaginário, visto que os processos de individuação, sem propiciar um verdadeiro individualismo, conseguem prejudicar a solidariedade em que se baseia o universo alternativo (Latouche, 2009). É justamente a ideia de customização um dos alicerces do capitalismo de vigilância, por ser uma das características responsáveis por gerar uma sensação de pertencimento no indivíduo, contribuindo para que ocorra a legitimação do usuário perante o próprio mecanismo que o oprime (Zuboff, 2020).

Mediante a redoma do castelo criado pelo capitalismo de vigilância, que impede e limita qualquer crítica a sua estrutura, é perceptível que o desequilíbrio entre as partes desse não contrato é um indício de como ocorre a acumulação desse novo modelo econômico (Rodrigues, 2022). Portanto, é errôneo – na perspectiva desses autores – entender como liberdade um contexto de desequilíbrio entre as partes, uma vez que, por consequência, a relação unilateral de poder gera exclusividade e monopólio por parte do capitalismo de vigilância (Zuboff, 2020).

Segundo Dunker (2017), qualquer tecnologia favorece ou intensifica disposições já existentes. Em razão disso, grupos historicamente violentados passam a ser sujeitos de novas formas de exploração. Em relação aos países do sul global, Rodrigues (2022) entende que os impactos da assimetria de poder advindas desse não contrato tornam-se ainda mais evidentes, por se tratar da continuidade de processos já em curso. Para a autora, o capitalismo de vigilância utiliza-se de políticas neoliberais desses países periféricos para facilitar a privatização de serviços públicos, negando o direito do indivíduo, de aceitar ou não, a disposição dos seus dados:

Através de incentivos como descontos em impostos e decisões na esfera legal, o Estado acaba transferindo a empresas privadas funções que o poder público deveria executar. Este movimento relega assim os mais pobres, que dependem da prestação de serviços do Estado, ao domínio destas empresas. Se uma prefeitura decide usar serviços do Google ou Amazon para otimizar o transporte público e, com isso, oferece descontos nas tarifas de ônibus, o uso do serviço pelas camadas mais pobres não é uma questão de escolha, mas de necessidade (Rodrigues, 2022, p. 10).

Além disso, também é possível perceber, nesse contexto, a precarização do trabalho por intermédio de aplicativos, fazendo com que ocorra uma dependência socioeconômica dos países “em desenvolvimento” por aplicativos que extraem dados e enriquecem ainda mais as receitas da vigilância (Rodrigues, 2022). Isso, segundo entendimento de Bourdieu *et al.* (2009), porque existe uma conversão coletiva à visão neoliberal, o que pressupõe a ideia de ineficácia do serviço público, fazendo com que a intervenção do Estado seja vista como sinônimo de autoritarismo. Esse fato legitima, assim, uma guinada das empresas privadas, principalmente na associação destas com a ideia de modernização como noção de desenvolvimento.

Diante de tantos entraves e atravessamentos que o capitalismo de vigilância ressoa, principalmente nos países do sul global, de que forma, então, pensar em alternativas e em qual molde seria a perspectiva de um desenvolvimento menos predatório? No que tange os países ditos “subdesenvolvidos” ou em “desenvolvimento”, mas que estão introduzidos na lógica do capitalismo de vigilância, que é em essência norte-americano, Esteva (2000) propõe uma alternativa mais incisiva, baseada na independência das regiões, negando a ideia de desenvolvimento econômico ininterrupto, que só geraria, a longo prazo, o incentivo à desigualdades ambientais, sociais e culturais.

Já Latouche (2009) apresenta a ideia de decrescimento perante a crítica ao desenvolvimento. Para ele, o desafio do decrescimento no hemisfério sul poderia se organizar por meio do rompimento com a dependência econômica e cultural em relação ao Norte, atrelado aos ideais de colonização, desenvolvimento e globalização. No entanto, o autor nega a apresentação de um modelo pronto de desenvolvimento, dado que, segundo ele, são as próprias populações implicadas que devem determinar o conteúdo do projeto desenvolvimentista específico da sua região.

A lógica incessante pela busca do desenvolvimento, como proposta global e unificadora, consoante Acosta (2016b), não abrange as especificidades dos povos subdesenvolvidos, fazendo com que ocorra a negação do que é próprio desses países. O discurso moldado na busca do progresso foi utilizado na colonização e é usado até hoje pelos países desenvolvidos como uma ferramenta neocolonial e imperial.

Negamos inclusive nossas raízes históricas e culturais para modernizar-nos imitando os países adiantados. Assim, negamos as possibilidades de uma modernização própria. O âmbito econômico, visto a partir da lógica da acumulação do capital, domina o cenário. A ciência e a tecnologia importadas normatizam a organização das sociedades. Neste caminho de mercantilização implacável, aceitamos que tudo se compra, tudo se vende (Acosta, 2016b, p.20).

Portanto, uma possibilidade para os países do sul global, mediante o limiar tênue entre o virtual e o real em que se encontra o mundo hoje, seria uma adequação eletrônica e digital específica e independente. Isso porque, como bem apresentado por Zuboff (2020), a tecnologia não está condicionada ao capitalismo de vigilância. Por isso, a busca por um investimento tecnológico próprio romperia com a ideia de inevitabilidade que os precursores desse mercado tanto reafirmam.

Por fim, a saída para esse condicionamento à lógica do progresso tecnológico hegemônico só se dará por meio do vislumbre de um pós-desenvolvimento e pós-capitalismo, sem negar os aspectos positivos da tecnologia, mas dando um novo sentido a ela (Acosta, 2016b).

## Conclusão

Este trabalho buscou apontar como um tipo de discurso acerca do desenvolvimento baseou a forma que ocorreu a inserção do capitalismo de vigilância. A obra de Zuboff (2020), quando observada sob uma perspectiva sul global, deixa evidente as implicações mais incisivas do capitalismo de vigilância nos países ditos “em desenvolvimento” e “subdesenvolvidos”.

Compreender a inserção desse novo capitalismo e a qual discurso ele está atrelado é vital para que existam possibilidades de superação desse modelo econômico. Afinal, isso gera um precedente para entender as suas estruturas e incoerências.

Conforme o mundo se torna mais digital, o capitalismo de vigilância, por meio da extração de dados excedentes e sua conversão para previsão comportamental, detém um poder – a serviço do capitalismo – capaz de definir resultados de eleições, opções de café da manhã, procedimentos estéticos da moda e o jeito individual e coletivo de pensar, comunicar e agir. Buscar formas de superar esse sistema faz-se fundamental na busca por um futuro possível.

## Referências

ACOSTA, Alberto. Extrativismo e neoextrativismo: duas faces da mesma maldição. *In*: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge. **Descolonizar o imaginário**: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016a.

ACOSTA, Alberto. **O Bem Viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Autonomia Literária-Elefante, 2016b.

BRUZZONE, Andrés. **Ciberpopulismo**: política e democracia no mundo digital / Andrés Bruzzone, - 1. ed., 1ª reimpressão. - São Paulo: Contexto, 2021.

BOURDIEU, Pierre. *et al.* **A Miséria do Mundo**. 6ª ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

DUNKER, Christian. **Reinvenção da intimidade** – políticas do sofrimento cotidiano. São Paulo: Ubu Editora, 2017.

ESCOBAR, Arturo. **O lugar da natureza e a natureza do lugar**: globalização ou pós-desenvolvimento? Buenos Aires: CLACSO, 2005.

ESTEVA, Gustavo. Desenvolvimento. *In*: SACHS, Wolfgang (org.). **Dicionário do Desenvolvimento**: guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**/ Serge Latouche; tradução Claudia Berliner. – São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

QUIJANO, Aníbal. **El fantasma del desarrollo en América Latina**. Revista del CESLA. International Latin American Studies Review, n. 1, p. 38-55, 2000.

RIST, Gilbert. **El desarrollo**: historia de una creencia occidental. Los libros de la Catarata, 2022.

RODRIGUES, Meghie. Para o capitalismo de vigilância, todo corpo é negro: Big tech acelera processos que universalizam a experiência necropolítica do Sul global. **Anais da ReACT-Reunião de Antropologia da Ciência e Tecnologia**, v. 5, n. 5, 2022.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Editora Companhia das Letras, 2018.

THE GREAT HACK (Privacidade Hackeada). Direção de Karim Amer e Jehane Noujaim. Estados Unidos: Netflix, 2019 (110 min)

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**: a luta por um futuro humano na nova fronteira de poder. 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

## Capítulo 12

# Perspectivas descoloniais para o direito e para a ideia de desenvolvimento na América Latina

Mariana Fernandes Teixeira  
Simone Rosiane Corrêa Araújo  
Heidy Cristina Boaventura Siqueira  
Marcelo Brito

### Introdução

Este capítulo objetiva discutir sobre a descolonialidade a partir da perspectiva da superação do direito como norma e das mudanças na ideia de desenvolvimento em relação à América Latina.

O capítulo contribui para o campo dos debates do desenvolvimento social/econômico, porque articula, por meio dos(as) autores(as) selecionados(as), a ideia do desenvolvimento na América Latina e a necessidade de desconstrução da racionalidade do direito como norma, sob uma perspectiva descolonial. A análise crítica em relação a estruturas da colonialidade possibilita problematizar os modelos de desenvolvimento pensados para a América Latina.

A pesquisa ainda reflete que o direito, em especial o brasileiro, precisa ser desconstruído em sua base normativa, utilizando como base o texto de Tércio Sampaio Ferraz Junior e Guilherme Roman Borges, “A superação do direito como norma: uma revisão descolonial do Direito brasileiro”, publicado em 2020. Nessa obra, os autores fazem questionamentos sobre a própria racionalidade do Direito e sugerem, para as suas insuficiências, que o caminho mais interessante aponta talvez para uma desfragmentação do direito como norma, mas, sobretudo, para um direito atento a esta realidade nacional, e, portanto, um direito e uma teoria que passem pelo giro descolonial efetivamente e procurem reconfigurar-se sob novas variáveis aptas a ler essa diversidade cultural, étnica e, especialmente, ética.

Pensando a partir dessa proposta, o problema de pesquisa abarca as contribuições que o projeto de revisão descolonial trouxe para a perspectiva do direito e da ideia de desenvolvimento na América Latina.

Para tanto, este capítulo tem como objetivo analisar o aporte do pensamento descolonial para a Teoria do Direito brasileira e as teorias de desenvolvimento da América Latina, contribuindo para o debate sobre o desenvolvimento ao propor reflexões sobre as influências da descolonialidade nas ideias de desenvolvimento na América Latina. Ademais, pretende-se apresentar o estado da arte das teorias descoloniais, os conceitos de ‘colonialidade’ e ‘descolonialidade’ bem como as possibilidades da revisão descolonial do Direito brasileiro.

Para a articulação das ideias de descolonialidade, desenvolvimento e direito, foram selecionados obras e autores(as) que acrescentam ao debate das consequências históricas e atuais das estruturas da colonialidade (Ballestrin, 2013; Mignolo, 2007a; 2007b; Quijano, 2005). Acrescenta-se aos (às) autores(as) citados(as) a obra “A superação do direito como norma: uma revisão descolonial da Teoria Geral do Direito” que é resultado de uma coautoria de Tercio Sampaio Ferraz Junior e Guilherme Roman Borges.

## **Colonialidade e Descolonialidade**

Os debates em torno da descolonialidade necessitam ser feitos a partir dos fenômenos do colonialismo e da colonialidade. O colonialismo pode ser interpretado como resultado de um processo de dominação política, formal e explícita que se estabelece a partir do século XV com as invasões do europeu nas Américas. Para que o colonialismo tivesse êxito em seus propósitos de dominação, as relações de poder foram estruturadas de forma hierárquica, estabelecendo controle não apenas econômico, político e sobre os recursos naturais, mas também do conhecimento, da subjetividade, do gênero e da sexualidade (Araújo; Brito; Siqueira, 2022).

As bases que estruturavam esse sistema colonial se perpetuaram mesmo após o fim do colonialismo, pois houve a continuidade das formas coloniais de dominação em um processo conhecido como colonialidade. Para além do período colonial marcado pelas invasões, domínio político e exploração da América Latina e África, a colonialidade forja um processo de invisibilização das formas de viver, de se organizar, dos saberes locais e impõe relações de poder assimétricas, hierarquizadas, tendo como base a racialização.

A colonialidade é um dos elementos fundantes do Estado Moderno, que a oculta por meio da narrativa da Europa como a civilização moderna, desenvolvida, com a missão de estabelecer o processo educativo de desenvolvimento aos povos menos evoluídos, perpetuando formas estruturais de dominação em diferentes sujeitos. A análise da colonialidade denuncia as hierarquias sociais produzidas pelas culturas coloniais e pelas estruturas do sistema-mundo capitalista moderno/colonial que atualiza e contemporiza processos que supostamente teriam sido apagados, assimilados ou superados pela modernidade (Grosfoguel, 2007, p. 80).

Há uma tripla dimensão na qual se reproduz a colonialidade: a do poder, a do saber e a do ser. A colonialidade do poder está ancorada em processos materiais e subjetivos que impõem a questão racial enquanto fundamento ideológico que diferencia as pessoas segundo o fator raça, permitindo que se estabeleçam relações de dominação e exploração entre elas. Somada à raça, a questão do trabalho e do

gênero coloca-se dentro do capitalismo mundial, como as três instâncias centrais para a ordenação das relações de exploração/dominação/conflito (Quijano, 2005).

Se, por um lado, a colonialidade do poder se estabelecia por meio da delimitação da ideia de raça, como instrumento de classificação social e fixação de uma hierarquia racializada, por outro lado e, de forma complementar, a colonialidade do ser materializava-se por meio da definição de categorias binárias legitimadoras da condição de superioridade/inferioridade em relação aos europeus/não europeus. Trata-se da oposição entre o indivíduo racional, moderno *versus* as outras sociedades que não a europeia. Já a colonialidade do saber estabelecia a perspectiva eurocêntrica como hegemônica, invisibilizando e negando outras culturas e saberes (Mignolo, 2007a).

A hierarquia étnico-racial foi a base da colonialidade do poder, estabelecendo a divisão internacional do trabalho e dos recursos na construção do sistema-mundo capitalista moderno colonial. A colonialidade do poder abrange o controle da economia a partir da imposição de um único modo de produção possível, ou seja, o sistema capitalista idealizado pelo europeu. Do ponto de vista das relações de poder, o controle da autoridade coletiva foi estabelecido com o fortalecimento do Estado nacional que, com o objetivo de alcançar a ordem e unificação, estabeleceu políticas de identidade a seus cidadãos e aos povos colonizados, controlando as subjetividades. O controle dos saberes também foi uma estratégia da colonialidade, por meio da imposição da razão universal e do cientificismo, levando à invisibilização de saberes diversos e ao epistemicídio de complexas culturas não europeias, sobretudo na América Latina e África, assegurando a hegemonia da racionalidade eurocêntrica (Ballestrin, 2013).

O controle estabelecido pela colonialidade passa também pela constante tentativa de enquadramento e controle dos corpos, utilizando significações sociais para pautar como devem ser vistos e como podem ser lidos. A limitação da diversidade e o controle e eliminação dos corpos é fruto do Estado colonial que se perpetua com a colonialidade, estabelecendo marcadores de raça e gênero para promover violências institucionais e extermínio de corporalidades dissidentes.

Nesse sentido, Lugones desenvolve a ideia de dicotomia hierárquica entre o humano e o não humano como central na modernidade colonial. O processo de desumanização torna as pessoas aptas a serem classificadas e reduzidas a colonizado(a) e, por isso, menos humanos. Esse processo de colonização inventou os(as) colonizados(as) e investiu em sua redução a seres primitivos, menos que humanos, possuídos satanicamente, infantis, agressivamente sexuais, e que precisavam ser transformados (Lugones, 2014).

O Direito fez parte do processo da colonialidade como um mecanismo de articulação das relações sociais, referendando a produção das classificações sociais e das identidades a partir das hierarquizações estabelecidas pelo aparato estatal, protegendo determinados sujeitos e invisibilizando as existências que não se enquadravam na ordem estabelecida.

É nesse sentido que o professor Ferraz Júnior e Borges (2020) destacam a necessidade da superação da colonialidade e do eurocentrismo da teoria do direito e do direito oficial. O giro descolonial representa “ponderar possibilidades, fragilizar certezas e examinar respostas hoje um tanto insuficientes para o próprio propósito a que se dispõe o direito”. Para tanto, é preciso “estimular o pensamento a ultrapassar limites, distanciar-se das margens, abandonar corrimãos, esquecer os pontos de partida, tentar ser, dentro do possível, uma outra forma de pensar, como um pensar do fora, da exterioridade” (Ferraz Junior; Borges, 2020, p. 50).

A descolonialidade apresenta-se como uma proposta de rompimento epistemológico com o saber eurocêntrico e questiona as relações de poder que permitiram a construção do sistema-mundo capitalista moderno. O pensamento descolonial surge como um movimento de resistência a essa lógica de modernidade e colonialidade, buscando mais do que o rompimento com o colonialismo. A intenção não é desfazer o colonial ou revertê-lo, ou seja, superar o momento colonial pelo momento pós-colonial, mas a superação da colonialidade em tudo que representa. A intenção é provocar um posicionamento contínuo de transgredir e insurgir (Ballestrin, 2013).

A desobediência epistêmica e política é uma proposta da descolonialidade, pois visa conseguir o agenciamento dos colonizados, tornando-os sujeitos da própria história. O agenciamento epistêmico é uma forma de resistência ao processo de invisibilização dos saberes não europeus. A proposta defendida no âmbito político é a substituição da política de identidade imposta pelo colonizador pela identidade em política que asseguraria o direito à diferença e a liberdade para a construção da identidade fora da política racionalizada e hierarquizada (Mignolo, 2007a).

A estratégia da descolonialidade é causar fissuras ao sistema, desnaturalizando os discursos e disputando as narrativas no intuito de evidenciar as violências institucionalizadas e não institucionalizadas na busca de outros caminhos possíveis.

### **Teorias Descoloniais no Mundo e na América Latina**

As primeiras contribuições teóricas que buscaram compreender os efeitos oriundos da colonização foram enunciadas como pós-colonialismo. Os estudos literários e culturais ganharam evidência em algumas universidades dos Estados Unidos e da Inglaterra, formando a chamada “triade francesa”: Césaire, Memmi e Fanon. Esses intelectuais se colocaram como porta-vozes dos colonizados, sendo Franz Fanon (1925-1961), psicanalista, negro, nascido na Martinica e revolucionário do processo de libertação nacional da Argélia; Aimé Césaire (1913-2008), poeta, negro, também nascido na Martinica; e Albert Memmi (1920-), escritor e professor, nascido na Tunísia, de origem judaica (Ballestrin, 2013, p. 80).

Os estudos dos efeitos do colonialismo e da colonialidade a partir da perspectiva não europeia fizeram surgir, na década de 1970, o Grupo de Estudos Subalternos, liderado por Ranajit Guha, que tinha como principal objetivo “analisar criticamente não só a historiografia colonial da Índia feita por ocidentais europeus, mas também a historiografia eurocêntrica nacionalista indiana”(Grosfoguel, 2008, p. 116). A repercussão da proposta dos estudos subalternos ganhou considerável projeção, influenciando também a América Latina a passar a refletir sobre as condições de subalternidade no interior de sociedades tão plurais (Mignolo, 2007b).

O contexto que favoreceu o debate na América Latina está atrelado à superação dos regimes autoritários, aos processos de redemocratização, às novas dinâmicas criadas pelo efeito dos meios de comunicação de massa e às redefinições das esferas política e cultural. Os temas abordados refletiam a reconstrução da história latino-americana, dando ênfase em categorias de ordem política tais como “classe”, “nação” e “gênero” (Ballestrin, 2013, p. 110).

Os estudos subalternos foram alvo de críticas na sua versão latino-americana, tendo Walter Mignolo como um dos mais combativos, sob os fundamentos de que os teóricos indianos não deveriam ser simplesmente assumidos e traduzidos para uma análise do caso latino-americano. Segundo o autor, as heranças coloniais do

Império Britânico não eram as mesmas da América Latina, sendo diferentes os lócus de enunciação. As críticas realizadas por Mignolo (2007a; 2007b), afirmam que os estudos culturais, pós-coloniais e subalternos não realizaram uma ruptura adequada com autores eurocêntricos, promovendo até mesmo um apagamento da trajetória de dominação e resistência da América Latina (Castro-Gómez; Grosfoguel, 2007, p. 40).

Devido às divergências teóricas, o grupo latino foi desagregado em 1998, e, no mesmo ano, foi realizado um congresso internacional com importantes nomes como Enrique Dussel, Walter Mignolo, Aníbal Quijano e Immanuel Wallerstein. Nesse congresso, foi discutida, por esses quatro autores, a herança colonial na América Latina, a partir da análise do sistema-mundo de Wallerstein (Castro-Gómez; Grosfoguel, 2007, p. 40).

A criação do Grupo Modernidade/Colonialidade surge como uma resposta na busca de novos significados e interpretações de conceitos que devem considerar a multiplicidade de tradições, culturas e relações de poder que ligam os sujeitos numa sociedade, desapegando-se do eurocentrismo e, no mesmo movimento em que se desprende de sua lógica e de seu aparato, abrir-se a outras experiências, histórias e teorias, abrir-se aos “Outros” encobertos pela lógica da colonialidade — esses “Outros” que são historicamente tornados menores, abjetos, desqualificados (Mignolo, 2007b).

A partir do Grupo Modernidade/Colonialidade/Decolonialidade, diversos pesquisadores e pesquisadoras começam a analisar como a colonialidade atua por meio de uma construção do que é humano às expensas de mulheres, negros, pessoas LGBTI+ e demais corpos dissidentes da norma. Nesse contexto, ressaltam-se dois textos: *Colonialidad y Género* de 2008 e *Rumo a um feminismo descolonial* de 2010, ambos de autoria de María Lugones, enfatizando as suas críticas aos feminismos hegemônicos e discutindo as propostas para o enfrentamento e superação da ordem de gênero eurocêntrica. Os principais objetivos do debate promovido pela autora é caracterizar a intersecção entre raça, classe, gênero e sexualidade, mostrando que o sexo biológico também é uma construção social (Araújo; Brito; Siqueira, 2022).

No Brasil, destaca-se o pensamento descolonial de Lélia Gonzalez (2020) que se manifesta por meio das críticas ao feminismo hegemônico branco de matriz eurocêntrica por invisibilizar as diferentes lutas contra o patriarcado de mulheres pertencentes a culturas diversas. Gonzalez se insurge, sobretudo, contra a universalização dos conceitos europeus de sexo e gênero. Ela explica que, por se tratar de formações conceituais decorrentes da interpretação de relações de poder situadas entre sujeitos inseridos em famílias mononucleares, burguesas, brancas e cristãs, o emprego universalizado desses conceitos a realidades sociais, econômicas e culturais distintas é absolutamente inadequado. Fiel à proposta de construção de um paradigma descolonial e à busca por uma epistemologia feminista em suas publicações, Gonzalez recorre a uma linguagem fora do modelo acadêmico e das normas e regras gramaticais como forma de oposição à colonialidade do poder e do saber. A autora procura se afastar da visão de mundo e do pensamento moderno europeu e dar destaque ao protagonismo do sujeito em detrimento das imposições normativas coloniais. A implementação do pretendido feminismo descolonizado, baseado no protagonismo das mulheres historicamente marginalizadas, requer o afastamento dos universalismos e a identificação dos aspectos comuns e das particularidades da experiência colonial de cada povo. Para a autora, a relação entre gênero, raça e classe é um aspecto crucial a ser considerado na busca por novas epistemologias que ofereçam sustentação ao feminismo descolonial (Cardoso, 2022).

## A Perspectiva Descolonial para o Direito e a Superação do Direito como Norma

O texto “A superação do direito como norma: uma revisão descolonial da Teoria Geral do Direito” é resultado de uma coautoria de Tercio Sampaio Ferraz Junior e Guilherme Roman Borges. O trabalho foi publicado pela Almedina Brasil, em 2020, como parte de um convênio acadêmico-editorial com a Universidade Católica de Brasília, onde leciona Borges, para divulgação da produção do corpo docente e dos alunos de pós-graduação da instituição do Distrito Federal.

Parte-se da premissa do esgotamento do direito como norma e do direito eurocêntrico, propondo a passagem para um direito como instrução, que depende de uma teoria do direito descolonizada. Sugere, ainda, que “a sociedade não pode se sustentar na matriz racional, individual e universalista (típica da modernidade eurocêntrica) que posta à penumbra as paixões do campo da política” (Ferraz Junior; Borges, 2020, p. 14).

Além disso, o trabalho, ora analisado, vai apontar que os problemas da vida humana no Brasil não podem ter seus sentidos estabilizados pelo direito oficial ou pela Teoria do Direito tradicional exportada pela Europa. Nesse diapasão, as categorias gênero, sexualidade, comunidade, família, religião e raça não encontram respaldo e regulação no direito monopolizado pelo Estado nacional.

De acordo com Ferraz Júnior e Borges (2020), a transformação necessária na teoria do direito brasileira dependeria do distanciamento de estudos pós-coloniais, e a aproximação do que se chama de giro descolonial, valendo-se da construção de Aníbal Quijano (2005). Somente assim seria possível uma descolonização epistemológica, com abertura para a afirmação de uma nova noção de legitimidade e de racionalidade. A própria noção de Estado-nação, que marginalizou os povos autóctones, precisa ser revisitada para permitir uma teoria do direito pluriétnica e plurinacional.

Para tanto, os autores sugerem que o filtro descolonizador da Teoria do Direito eurocêntrica depende de um comparativismo jurídico. Contudo não se trata mais do direito comparado clássico entre nações, mas trata-se da comparação entre a experiência jurídica hegemônica e a marginal; a comparação que seja o verdadeiro diálogo, e não a manutenção da hegemonia de um modelo sobre o outro.

Após a defesa da descolonização do direito, o texto em análise vai discorrer sobre a passagem do direito como norma para o direito como instrução ou microinstruções. A compreensão do fenômeno jurídico na atualidade opõe-se à lógica tradicional de conservação e calibração do direito e acolhe uma nova lógica — a lógica do hipertexto: “Tudo é possível de se ligar a tudo mediante *links*”. Nas palavras dos autores, “O hipertexto desconstrói a escrita linear e a sugestão dessa de que as ideias são organizadas de modo homogêneo, pois torna explícita a coexistência de diversas estruturas”. Neste sentido, complementam que “está-se numa forma de comunicação em rede. Na verdade, nem mesmo em rede, mas formas de nós em expansão, para todos os lados”. (Ferraz Junior; Borges, 2020, p. 178)

É essa dimensão de hipertexto e de personalização da norma, a partir das múltiplas possibilidades de expansão do texto e da norma comunicada, que vai gerar a inevitável superação do direito como norma para direito como instrução, “fraturando a função primordial e autorizada enquanto instituição estabilizadora de sentidos” (Ferraz Junior; Borges, 2020, p. 180). A norma adquire uma lógica de tutorial, com a superação da generalidade, da noção de igualdade entre cidadãos e da dos lugares comuns do direito moderno.

O desafio final do leitor de *A superação do direito como norma*: uma revisão descolonial da Teoria Geral do Direito é compreender como se ligam as questões do giro descolonial e a discussão dos comandos jurídicos como *hiperlinks*. Essa ligação (ou *link*) vai aparecer somente na conclusão, quando fica claro que os autores estão chamando a atenção justamente para o fato de que o direito e a Teoria do Direito de um país latino-americano como o Brasil estão passando por duas crises ao mesmo tempo, que devem ser pensadas e enfrentadas de uma só vez: é preciso vencer a colonialidade enquanto se compreende a nova construção do direito como microinstituições. A mudança de paradigma do direito pode aumentar a marginalidade de determinadas pessoas se não acontecer com uma pressão descolonizadora.

Com isso, a expressão 'recolonização' é chave para a compreensão da obra: a constatação da superação do direito como norma reforça a urgência de uma revisão descolonial da Teoria do Direito brasileiro, sob pena de um agravamento da lógica colonial e a remarginalização de sujeitos excluídos da virtualidade e da velocidade da construção de sentidos na atualidade.

### **Pensar o Desenvolvimento na América Latina a Partir da Descolonialidade**

Para esta pesquisa, a noção de colonialidade e de descolonialidade partem do trabalho desenvolvido pelo Grupo Modernidade/Colonialidade/Decolonialidade (Ballestrin, 2013). Há uma preocupação central de que essa construção epistemológica seja local, a partir das experiências vivenciadas na região. Por isso, não só rejeitam o projeto universalista hegemônico moderno europeu como também não se satisfazem com leituras contra-hegemônicas de outras regiões, que vivenciaram outras colonizações.

Em relação à América Latina, o capítulo utiliza a obra "A Nova América Latina" de Fernando Calderón. Baseando-se nele, Castells e Calderón (2021) analisam alguns aspectos do desenvolvimento a partir dos sistemas produtivos, da globalização, das crises do neodesenvolvimentismo e neoliberalismo e das relações de poder, multiculturalidade e movimentos sociais. Os autores buscam conectar as transformações globais com as regionais e as nacionais, investigando como a dinâmica global de poder afeta nossas sociedades e qual é o impacto das mudanças nas sociedades latino-americanas em nível global. As reflexões provocadas buscam relacionar as estruturas, as conjunturas e os acontecimentos históricos com as questões regionais, políticas, culturais, econômicas e relacionadas ao meio ambiente (Castells; Calderón, 2021, p. 9).

As reflexões de Castells e Calderón (2021) têm como base a perspectiva global a partir da América Latina. A interpretação das realidades e das complexidades das sociedades representa questões que os movem na busca da compreensão do global. Os autores questionam a globalização sob outros pontos de partida: "Será possível a emergência de um novo modo de desenvolvimento informacional centrado na vida das pessoas, ou será vista a reinstalação da lógica puramente economicista e ultraindividualista do mercado e do Estado, que sabemos que não funcionam por si sós? Surgirá um Estado descentralizado do público? Nascerá uma cultura de solidariedade global? O que vai acontecer com o meio ambiente e com a natureza?" (Castells; Calderón, 2021, p. 15).

Na exposição do capítulo 8, "O poder da identidade: multiculturalidade e movimentos sociais", é possível identificar a elaboração de ideias a respeito da coloni-

zação e dos instrumentos utilizados para construção de uma estratificação social e negação do outro.

O padrão funcionou com base numa espécie de 'dialética de negação do outro', em que o diferente (índio, negro, mulher, migrante etc.), uma vez diferenciado, era degradado para ser explorado e para legitimar religiosamente o poder desse sistema de estratificação (Castells; Calderón, 2021, p. 172).

As ideias de estratificação e negação do outro aproximam-se do conceito de colonialidade como um sistema de poder que perdura para além do período colonial. A política de identidade europeia, a qual se refere Mignolo (2007b), diz respeito à idealização de uma identidade nacional branca, cristã e burguesa, implementada à custa de políticas de branqueamento das populações coloniais. Essa política de identidade pautou-se, desde o início, numa igualdade que desrespeita as diferenças (Araújo; Brito; Siqueira, 2022, p. 12).

Além da política de identidade europeia, os binarismos tornaram-se elementos decisivos nas relações entre o colonizador europeu e os povos não brancos colonizados. De acordo com Quijano (2005), o padrão global de poder capitalista eurocêntrico pode ser entendido por meio do conceito de colonialidade do poder, que consiste no estabelecimento das relações de dominação, exploração e conflito, que abarcam o trabalho, a natureza, o sexo, a autoridade coletiva e as subjetividades. O resultado foi a criação do Estado nacional, a consolidação do sistema capitalista, a exploração da natureza como recurso e a imposição do patriarcado (Quijano, 2005).

Nem sempre as sociedades adotaram a organização social baseada no binarismo de gênero e nas classificações hierarquizadas entre eles. Segundo Lugones (2022), a classificação binária surge nessas sociedades como imposição do colonizador europeu, daí advém a defesa de que ela faz do sistema de gênero uma construção moderno-colonial. A imposição das categorias de gênero, sexo e raça às sociedades que desconheciam tais classificações determinou uma completa reestruturação social. A modernidade impôs uma classificação fundamentada na lógica categorial, dicotômica e hierarquizada, implicando uma classificação fundamentada em pares de opostos binários que estabeleceram relações de subordinação (Lugones, 2022).

Os efeitos da colonialidade refletem-se na América Latina quando se analisa uma sociedade hierarquizada e desigual. Cita-se, nas palavras de Fernando Calderón e Manuel Castells:

[...] com lógicas de identidade absolutas, de negação e destruição do outro, com desigualdades que não ocorrem apenas no nível socioeconômico, mas também em termos de violência e discriminação étnico-cultural, evidenciando as estruturas de poder e as opções políticas e de desenvolvimento na região (Castells; Calderón, 2021, p. 199).

Todo esse contexto desafia os limites institucionais da forma que se organizam a democracia e o sistema político de tomada de decisões.

A perspectiva descolonial é fundamental para pensar a América Latina e as ideias de desenvolvimento, pois representa uma proposta de ruptura epistemológica, desconstruindo o sistema dicotômico hierárquico engendrado colonial, superando a insuficiência de categorias analíticas e valorizando saberes subalternos com novas propostas que busquem significados e interpretações de conceitos que devem considerar a multiplicidade de tradições, culturas e relações de poder que ligam os sujeitos

numa sociedade. Em outras palavras, deve-se ler o social a partir das cosmologias que o informam, valorizando as narrativas de resistências históricas opostas ao colonizador como meio de agenciamento dos povos subalternos, adotando a lógica da coalização em substituição à lógica da opressão colonial europeia (Araújo; Brito; Siqueira, 2022, p.16).

Nesse sentido, cabe repensar o papel do direito que, ao se descolonizar, conforme aponta Ferraz Júnior e Borges (2020), passam a ouvir os anseios da multiculturalidade e pluriétnicidade existentes, permitindo compartilhar anseios e a adesão aos princípios ético-políticos da democracia, não apenas deliberativa e baseada num “campo neutro do jogo de interesses”, mas gravada por um pluralismo em que os atores realmente interferem na construção de identidades coletivas, manifestando as suas dissidências, as suas plurais cidadanias, e permitindo a conversão por um consenso conflitual. Ao se indagar acerca da necessidade de superação da colonialidade e do eurocentrismo da teoria do direito e do direito oficial, quer-se ponderar possibilidades, fragilizar certezas e examinar respostas hoje um tanto insuficientes para o próprio propósito a que se dispõe o direito (Ferraz Junior; Borges, 2020, p. 90).

A proposta de revisão descolonial trouxe importantes contribuições para a perspectiva do direito na medida em que questiona quem historicamente foi colocado como sujeito de sua proteção, e quais processos de invisibilização ocorreram em nome do universalismo. Em relação à ideia de desenvolvimento na América Latina, a descolonialidade contribui com a proposta de uma análise que tem, como ponto de partida, a realidade local, onde as relações fundamentam-se na coletividade e não no indivíduo, buscando novos significados e categorias históricas, políticas e econômicas de compreensão do desenvolvimento regional e global.

## Considerações Finais

Na exposição acerca das expressões ‘descolonização’ e ‘descolonialidade’, é possível compreender que, enquanto a descolonização foi um processo geopolítico de desmantelamento das relações oficiais de colônia-metrópole, a descolonialidade é um projeto de subversão da ética, da estética e da epistemologia de pretensão universal emergidas do projeto colonial europeu moderno, que é hegemônico até hoje.

Na América Latina, segundo Ballestrin (2013), a reflexão e a literatura sobre a subversão da colonialidade estão em expansão a partir de autores como Enrique Dussel, Walter Mignolo, Aníbal Quijano e Immanuel Wallerstein. Há uma preocupação central de que essa construção epistemológica seja local, a partir das experiências vivenciadas na região. Por isso, não só rejeitam o projeto universalista hegemônico moderno europeu como também não se satisfazem com leituras contra-hegemônicas de outras regiões, que vivenciaram outras colonizações.

A obra “A superação do direito como norma: uma revisão descolonial do Direito brasileiro”, de Ferraz Junior e Borges (2020) está nesse contexto e dialoga com os autores precursores que desenvolveram as teorias descoloniais na América Latina. No que concerne ao vocabulário, interessa notar que, ainda que a teoria contemporânea insista no uso das expressões ‘colonialidade’ e ‘descolonialidade’, a obra em questão usa no título e no corpo do texto, reiteradamente, a expressão ‘descolonização’ com o sentido que a doutrina majoritária dá para descolonização, pelas razões já expostas neste capítulo.

Não restam dúvidas de que a recente obra de Ferraz Junior e Borges (2020) está inserida no debate descolonial latino-americano. Contudo vale salientar que as referências do trabalho comentado neste capítulo vão muito além das teorias descoloniais latino-americanas. Como mencionado no corpo do livro,

[...] dentre todas as teorias negligenciadas pela jusfilosofia, o emotivismo ético elaborado por autores como Baruch, Espinosa, David Hume, Soren Kierkegaard, Arthur Schopenhauer, Friedrich Nietzsche, Max Weber e Sigmund Freud aparenta trazer inquietações relevantes para um possível desalojamento da razão dentro da teoria do direito e uma possível alteração epistemológica” (Ferraz Junior; Borges, 2020, p.13).

Com isso, temos em “*A superação do direito como norma: uma revisão descolonial do Direito brasileiro*”, uma obra de Teoria do Direito localizada e pensada a partir de teorias da América Latina para a experiência jurídica brasileira.

A obra “*A Nova América Latina*” de Fernando Calderón e Manuel Castells (2021) dialoga com a teoria da descolonialidade, pois analisa fenômenos como globalização, sistema produtivo, extrativismo, desenvolvimento, neoliberalismo, neodesenvolvimentismo e movimentos sociais, a partir do processo regional e local, considerando o histórico de estratificação social e da dialética de negação do outro.

No que concerne à ideia de desenvolvimento na América Latina, a descolonialidade contribui com a proposta de análise que tem como ponto de partida a dinâmica da colonialidade do poder, do saber, do ser e de suas consequências para os modelos de desenvolvimento que foram adotados a partir de uma lógica do Norte Global. A teoria descolonial chama a atenção para a necessidade de olhar para a realidade local, onde as relações fundamentam-se na coletividade e não no indivíduo, buscando novos significados e categorias históricas, políticas e econômicas de compreensão do desenvolvimento regional e global.

## Referências

ARAÚJO, Simone Rosiane Corrêa; BRITO, Marcelo; SIQUEIRA, Heidy Cristina Boaventura. Estado Nacional, Racionalidade Moderna e Gênero. *In: III SEMINÁRIO INTERNACIONAL EM DIREITOS HUMANOS E SOCIEDADE*, 2021, Criciúma, SC. **Anais [...]**. Criciúma, SC: Ed. UDESC, 2022. Disponível em: <https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/AnaisDirH/article/view/7499>. Acesso em: 11 set. 2023.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 11, 23 p., jan./jul. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/DxkN3kQ3XdYYPbwwXH55jhw/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 20 ago. 2023.

CARDOSO, Cláudia Pons. Amefricanizando o feminismo: o pensamento de Lélia Gonzalez. **Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 965-986, jan. 2015. ISSN 1806-9584. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/36757/28579>. Acesso em: 15 mar. 2022.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFOGUEL, Ramon (2007). Prólogo. Giro decolonial, teoría crítica y pensamiento heterárquico. *In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFOGUEL, Ramon (coord.) El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre,

Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos, Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.

CASTELLS, Manuel; CALDERÓN, Fernando. A nova América Latina. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio; BORGES, Guilherme Roman. **A superação do direito como norma**: uma revisão descolonial do Direito brasileiro. São Paulo: Almedina Brasil, 2020.

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano**. São Paulo: Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020.

GROSFUGUEL, Ramon. El pensamiento decolonial: desprendimiento y apertura. Un manifiesto. *In*: Castro-Gómez, Santiago e Grosfoguel, Ramon (org.). **El giro decolonial**: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007.

GROSFUGUEL, ramon. Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: Transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. Revista Crítica de Ciências Sociais [Online], n. 80, p. 115-147, 2008.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. *In*: **Revista Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935-952, set.-dez. 2014. Disponível em <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38132698013>. Acesso em: 15 fev. 2022.

MIGNOLO, Walter. El pensamiento decolonial: desprendimiento y apertura. Un manifiesto. *In*: Castro-Gómez, Santiago e Grosfoguel, Ramon (org.), **El giro decolonial**: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007a.

MIGNOLO, Walter. El pensamiento descolonial: Reflexiones finales. *In*: Catherine Walsh (ed.), **Comentario Internacional**, revista del Centro Andino de Estudios Internacionales. n. 7. La descolonización y el giro des-colonial, p. 186-194. Quito: Universidad Andina Simon Bolivar, 2007b.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: Lander, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas Latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 117-142. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod\\_resource/content/1/colonialidade\\_do\\_saber\\_eurocentrismo\\_ciencias\\_sociais.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf). Acesso em: 15 mar. 2022.

## Capítulo 13

# A fé religiosa importa na prática de desenvolvimento? Reflexões sobre o potencial de cosmovisões afro-indígenas como alternativas ao desenvolvimento

Ramon Felipe Souza

Passada a crise sanitária, a pior reação seria cair ainda mais num consumismo febril e em novas formas de autoproteção egoísta. No fim, oxalá já não existam “os outros”, mas apenas um «nós». Oxalá não seja mais um grave episódio da história, cuja lição não fomos capazes de aprender. Oxalá não nos esqueçamos dos idosos que morreram por falta de respiradores, em parte como resultado de sistemas de saúde que foram sendo desmantelados ano após ano. Oxalá não seja inútil tanto sofrimento, mas tenhamos dado um salto para uma nova forma de viver e descobramos, enfim, que precisamos e somos devedores uns dos outros, para que a humanidade renasça com todos os rostos, todas as mãos e todas as vozes, livre das fronteiras que criamos. Se não conseguirmos recuperar a paixão compartilhada por uma comunidade de pertença e solidariedade, à qual saibamos destinar tempo, esforço e bens, desabará ruinosamente a ilusão global que nos engana e deixará muitos à mercê da náusea e do vazio. Além disso, não se deveria ignorar, ingenuamente, que “a obsessão por um estilo de vida consumista, sobretudo quando poucos têm possibilidades de o manter, só poderá provocar violência e destruição recíproca”. O princípio “salve-se quem puder” traduzir-se-á rapidamente no lema “todos contra todos”, e isso será pior que uma pandemia (Francisco I, *Fratelli Tutti*, 2020, p. 35).

Acima destaca-se o discurso do Papa Francisco I, na *Fratelli Tutti* (2020) – uma carta encíclica que discuti a fraternidade e a amizade global. O papa é líder de cerca de 1,34 bilhão de fiéis em todo o mundo. Mas sua encíclica, como o mesmo enfatizou no documento, é dirigida não apenas aos fiéis católicos, mas a toda a humanidade. Jorge Mario Bergoglio, nome de batismo do pontífice, chamou a atenção para a necessidade de “unir toda a família humana na busca de um desenvolvimento sus-

tentável e integral” e deu destaque a pandemia de Covid-19, que teve início na Ásia e espalhou-se para o mundo ao final de 2019. No dia 27 de março de 2020, este papa, em transmissão ao vivo, via internet, eternizou a imagem da praça de São Pedro, em Roma, vazia, diante da medida necessária, o isolamento social, para a prevenção dos efeitos da pandemia. Na ocasião, Francisco I concedeu a bênção *Urbi et Orbi*, para a cidade de Roma e para o mundo.

Desde que assumiu seu pontificado, após a renúncia de Bento XVI em meio a uma série de escândalos relacionados aos abusos sexuais por parte de sacerdotes e da corrupção financeira no Banco do Vaticano, o Papa não apenas diagnosticou a crise global, mas se destacou por convocar diversos segmentos sociais para negociar e superar as diferenças para o bem comum. Em outra encíclica, *Laudato Si* (2018), na qual também se dirigiu ao mundo, o líder católico refletiu sobre as dimensões ecológicas, conclamando a humanidade para o cuidado com a casa comum.

Os discursos do pontífice vêm conformando a chamada “Cultura do Encontro”, pela qual o Papa busca aproximações e diálogos com os campos como o da ciência, de outras religiões e até mesmo os segmentos ateus. A sua perspectiva é a de que as diferenças não devem ser desprezadas, mas sim, encorajadas, pois isso permitirá abertura de caminhos para a paz, a justiça e o direito humano e ambiental para toda humanidade, independente da fé que, particularmente, cada pessoa professe. Juntas, as encíclicas mencionadas apontam a fraternidade humana e o cuidado da criação como o caminho necessário para a construção de um desenvolvimento integral e para a paz.

Essa conjuntura deixa evidente que o engajamento religioso atinge facetas do trabalho de desenvolvimento como políticas econômicas, educação, proteção de comunidades vulneráveis e, como na citação em destaque, no campo da saúde pública. Todas essas questões vêm sendo cada vez mais elaboradas em perspectiva global. Assim, por mais difícil que seja de se sustentar, a chamada cultura do encontro de Francisco I pretende ser uma alternativa viável para negociações e a superação de diferenças para o bem comum global, apontando para a necessidade da ação compartilhada em questões que vão desde as mudanças climáticas até o desenvolvimento econômico.

No entanto, apesar deste e de outros exemplos, o tema permanece em grande parte inexplorado na historiografia, em particular, no que se refere ao papel exercido por segmentos religiosos e na agenda de desenvolvimento que, na segunda metade do século XX, se constituiu como um processo necessário a todas as nações do globo, inclusive no Brasil. A relação entre instituições religiosas e a política é intrincada na história brasileira, e na medida em que se estruturou, foi também um elemento de arranjo da sociedade.

Além disso, essa dimensão precisa ser analisada também com uma das partes complexas do processo de desenvolvimento que, como será visto, constitui-se como produto de um discurso colonizador essencialmente ocidental. Diante disso, mais estudos históricos são essenciais para entender como essa relação se expressou, evoluiu e quais são seus efeitos.

Um primeiro aspecto metodológico a considerar é que existem claras diferenças teológicas e culturais entre as diferentes religiões e até mesmo dentro de uma mesma fé (Silveira, 2017). Com efeito, essa diversidade pode levar a visões profundamente divergentes sobre o que significa “desenvolvimento”. O outro ponto implica em entender que apenas afirmar que a religião necessariamente tem impacto na política (e nos processos de desenvolvimento) não resolve; é preciso analisar e compreender

como são esses vínculos (Mainwaring, 1986) e quais os seus efeitos mais diretos, pois, como aponta James, as próprias religiões também estão “em desenvolvimento” (James, 2009, p. 3).

A compreensão dos processos de desenvolvimento e de seus efeitos deve considerar que abraçar o desenvolvimento humano requer levar a sério as visões de mundo das pessoas (James, 2011) – e isso, por excelência, é domínio da religião. Haja vista que as instituições e as crenças religiosas, além de fornecerem serviços vitais para os mais marginalizados e necessitados, dão esperança às pessoas (James, 2009). Em nosso texto, interpreta-se a religião de modo amplo, abrangendo todas as formas de instituições religiosas, comunidades, redes, cenas, culturas e fenômenos (Öhlmann, 2022). O desenvolvimento, por sua vez, funciona como múltiplos processos de dinâmicas sociais, econômicas, ecológicas, políticas e culturais em todas as partes do mundo, especialmente, a partir do contexto pós-segunda guerra mundial.

A pesquisa de doutoramento: “Fé, Foice, Facão e Fuzil: Igreja Católica, Desenvolvimento e Saúde no Brasil da Guerra Fria (1952-1964)” defendida em 2022 na Casa de Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) buscou contribuir com as discussões nesse sentido. O estudo dedicou-se a analisar aspectos exercidos por um segmento religioso na agenda de desenvolvimento brasileiro durante a década de 1950. O trabalho discute como os bispos nordestinos, que estiveram à frente da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), tiveram a oportunidade de participar na melhoria das condições de saúde e de vida da população e na construção de uma terceira via aos polos liberais e socialistas.

Com uma visão própria sobre desenvolvimento, alguns bispos, junto a CNBB, foram a favor do chamado desenvolvimento integral, que encorajava as comunidades locais a engajarem-se na busca pelo seu desenvolvimento. Além disso, essa visão alternativa de desenvolvimento implicava também na defesa da manutenção dos direitos do meio biofísico, da saúde, da educação e na defesa das reformas estruturais como a reforma agrária, por exemplo. As primeiras reflexões dessa pesquisa foram publicadas no artigo “As Semanas Ruralistas do Brasil: Igreja Católica e Desenvolvimento” (Souza, 2020).

Apesar dos variados e numerosos exemplos de como as diferentes religiões desempenham influência nas ações públicas, o tema permanece, em grande parte, inexplorado, em particular, no que se refere à relação entre os segmentos religiosos e a agenda de desenvolvimento. O propósito deste capítulo, portanto, é contribuir com essa discussão, ao tratar sobre o papel das crenças e das instituições religiosas no desenvolvimento, chamando a atenção para a necessidade de mais estudos, considerando como essa relação tem se processado e quais são os seus efeitos.

Posto isto, nesta primeira seção, apresenta-se o tema. Em seguida, indica-se uma breve revisão de literatura sobre a relação *Religião e Desenvolvimento*, apresentando os estudos de casos e os aspectos metodológicos que podem contribuir com os estudiosos sobre o assunto. Por fim, destaca-se, brevemente, alguns estudos que abordam a relação do desenvolvimento e as cosmovisões afro-brasileiras e indígenas.

### **O estado da arte dos estudos sobre Religião e Desenvolvimento: Reflexões sobre uma demanda contemporânea**

Por excelência, os estudos sobre as conexões entre religião e desenvolvimento são interdisciplinares e envolvem não apenas acadêmicos, ou profissionais

de desenvolvimento, mas também líderes e membros de comunidades religiosas que procuram documentar o impacto desse processo nos grupos religiosos. Estudos recentes sobre essa discussão indicam como as visões religiosas, sejam elas cristãs, judaicas, islâmicas, hinduístas entre outras, produzem efeitos na agenda de desenvolvimento (Cruz Esquivel; Mallimaci, 2017).

Em seu conjunto, essas pesquisas e os relatórios de políticas lidam com contextos contemporâneos recentes e confrontam algumas certezas e a continuidade dos séculos XIX e XX, como a secularização, isto é, a ideia de que a humanidade estaria se tornando cada vez mais laica, por exemplo. Portanto, os estudos indicam que, em vez do declínio previsto à adesão religiosa, na maioria das partes do mundo em desenvolvimento, observa-se que a influência e número de adeptos de diversas denominações religiosas vem continuamente aumentando (James, 2009; 2011).

Apesar disso, James observa que nem estudiosos do desenvolvimento e nem os praticantes dão atenção à religião em seus trabalhos; em vez disso, eles pareciam evitar conscientemente o tópico, refletindo uma concepção fortemente secularista da religião como, na melhor das hipóteses, irrelevante e, na pior, um obstáculo ao desenvolvimento (James, 2011). Por certo, o mesmo autor afirma que, nos últimos anos, isso tem mudado drasticamente, e a religião sem dúvida deixou de ser um tabu para uma tendência no trabalho de desenvolvimento. Entre os profissionais e estudiosos do desenvolvimento, há uma verdadeira explosão de conferências, seminários, relatórios, projetos e outras iniciativas que tratam, de diferentes maneiras, o papel e a relevância da religião no desenvolvimento.

Atualmente centros de estudo com ênfase na chave analítica “religião e desenvolvimento” vêm ganhando cada vez mais destaque. Menciona-se, por exemplo, o Berkley Center, na Universidade de Georgetown, nos EUA. Outro esforço de pesquisa nessa direção vem da Universidade de Birmingham, no Reino Unido. Instituições cujas pesquisas sinalizam como as religiões atravessam os indivíduos e as sociedades, compondo e recompondo formas de conceber o mundo (Öhlmann, 2022).

Para uma excelente explanação dessa conjuntura, destaca-se a pioneira e importante edição do periódico *Religion & Development*, que em sua carta editorial apresenta interessante reflexão sobre o movimento em direção ao desenvolvimento sustentável como o atual paradigma dominante; o revigoramento do debate pós-desenvolvimento; o emergente campo acadêmico, político e prático da religião e do desenvolvimento.

A referida publicação arrola um conjunto de obras que se dedicam ao novo campo para o contexto Europeu, Asiático e Africano (Öhlmann, 2021). Ao apresentar vários exemplos empíricos extraídos, especialmente, das tradições religiosas cristãs e islâmicas, o editorial ainda oferece uma estrutura conceitual para analisar o papel da religião no desenvolvimento, tornando-se, portanto, uma referência crucial para estudantes, pensadores do desenvolvimento e profissionais que desejam compreender melhor do papel que a religião desempenha nesse processo:

O crescente interesse no tema, como atesta James (2011), deixa evidente que é consenso o valor agregado da fé por meio das organizações baseadas na fé (FBOs), no processo de desenvolvimento dos países. Nas palavras deste autor: “A fé está mais uma vez sob os holofotes” (James, 2011, p. 111), pois muitos estão percebendo que as abordagens seculares e materiais do passado estão falhando em produzir a mudança prevista com a secularização, por exemplo.

Bem sinteticamente, baseados na referida discussão, apresentam-se algumas das diversas maneiras que o entrecruzamento entre religião e desenvolvimento pode ocorrer:

- a) Pela capacidade de prestação de serviços de desenvolvimento eficientes;
- b) Por alcançar os mais pobres nas bases;
- c) Por sua presença sustentável de longo prazo;
- d) Por ser legítimo e valorizado pelos mais pobres;
- e) Por fornecer uma alternativa a uma teoria secular do desenvolvimento;
- f) Por eliciar serviço motivado e voluntário;
- g) Por incentivar a advocacia da sociedade civil (James, 2011, p. 111, Tradução Nossa).

Não faltam exemplos do papel exercido por FBOs na vanguarda da prestação de serviços vitais aos pobres, principalmente em termos de saúde e educação (James, 2011). Wyatt e Welton (2022), por exemplo, demonstram como alguns fatores - incluindo fé e espiritualidade, tiveram influência no processo de recuperação de trauma de jovens cambojanos, particularmente, dos indivíduos relacionados às consequências do genocídio do Khmer Vermelho (KR) (1975-1979), que resultou na diáspora cambojana. Enfatizando que a recuperação do trauma, além de desafiadora, tem abordagens que variam entre culturas e modelos, os autores exploram os fatores de resiliência em pessoas que sofreram traumas em uma população predominantemente budista. A capacidade de se recuperar de circunstâncias traumáticas e adversidades é o que o estudo considera resiliência. Concluiu-se que quanto mais ativamente os cambojanos estavam engajados em sua cultura e religião, mais eles pareciam prosperar e se recuperar. Os participantes envolvidos no estudo encontraram conforto e consolo em sua fé e práticas religiosas como uma forma de navegar pelas emoções negativas e entender o que havia acontecido com eles.

Além disso, muitos dos participantes descreveram como encontraram um sentimento de pertencimento por meio da conexão social em suas comunidades de fé, o que influenciou em sua resiliência e bem-estar. Assim, os autores concluem que muitos dos jovens foram capazes de criar significado pós-trauma através das lentes de sua fé (Wyatt; Welton, 2022). No entanto, o estudo indica que, apesar do papel desempenhado no processo de cura, a espiritualidade segue sendo um aspecto negligenciado na elaboração de diagnósticos médicos e tratamentos psiquiátricos naquele país.

Outro exemplo especificamente ligado ao campo da saúde relaciona-se com dados de 2005, apresentados pelo antigo Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID)<sup>1</sup>, órgão do governo do Reino Unido responsável pela administração da ajuda externa. Segundo James, um relatório dessa instituição aponta que organizações baseadas em fé forneceram 50% dos serviços de saúde e de educação na África subsaariana. O autor destaca que o relatório indicava que a provisão baseada na fé só não seria mais eficiente do que os serviços administrados pelo Estado, porque muitas vezes seria subsidiada pela comunidade religiosa sendo menos onerosa para o Estado (James, 2011).

<sup>1</sup> O DFID era o departamento do governo do Reino Unido responsável pela administração da ajuda externa. Seu objetivo era “promover o desenvolvimento sustentável e eliminar a pobreza mundial”, tendo como principais áreas de atuação: Educação, Saúde, Serviços Sociais, Abastecimento de Água e Saneamento, Governo e Sociedade Civil, Setor Econômico (incluindo Infraestrutura, Setores Produtivos e Planejamento do Desenvolvimento), Proteção Ambiental, Pesquisa e Assistência Humanitária.

O papel desempenhado por algumas religiões, contudo, não se limita ao apoio em termos de serviços e infraestrutura. Há de se considerar a sua contribuição no que se refere às visões alternativas ao discurso de desenvolvimento ocidental. Du Toit (2019), no artigo que, em tradução literal, se intitularia “a fé importa?”, fruto de um estudo que examinou o papel das organizações religiosas como atores da sociedade civil, afirma que as comunidades religiosas têm demonstrado um potencial fundamental para descentralizar e descolonizar o debate sobre os processos de desenvolvimento. Algumas religiões elaboram visões de mundo que muitas vezes contrastam e desafiam o secularismo inerente ao pensamento convencional de desenvolvimento (Du Toit, 2019), e isso tem reflexos específicos na compreensão de dimensões relacionadas aos direitos humanos, à ecologia e à saúde, por exemplo.

Entretanto, é preciso frisar que, por outro lado, se as crenças e instituições baseadas na fé podem desempenhar papel importante no desenvolvimento, elas também carregam ambivalências que podem impedi-lo. James afirma, em artigo cuja tradução literal do título seria “manuseie com cuidado”, que a fé pode ser um combustível poderoso, mas inflamável, para mudança. Considerando, por exemplo, o fato de que grande parte dos que vem perpetuando o discurso religioso são homens brancos, as suas visões produzem, portanto, efeitos específicos que se refletem no fato de existirem poucas lideranças religiosas femininas. Soma-se, a isso, outros aspectos em relação aos direitos das mulheres, por exemplo, ou de outras minorias sociais, como homossexuais (James, 2011), pois como aponta James, é preciso lembrar que as próprias religiões também estão “em desenvolvimento” (James, 2009).

O estudo feito por Cubas (2018) exemplifica a partir de uma perspectiva que considera as relações de gênero. A autora examinou a atuação de freiras em tempo de ditadura militar no Brasil e chamou a atenção para como o espaço de atuação dessas mulheres foram mais restritos à ação pastoral, às comunidades de base, às escolas, aos asilos e aos hospitais. Em seu argumento, falar de freiras é trazer à tona personagens que, encerradas em hábitos ou narradas pelos homens da Igreja, foram, durante séculos, coadjuvantes na escrita da história (Cubas, 2018). Aproxima-se das considerações de Ranke-Heinemann (2019). Ela afirma que “a história do cristianismo é quase a história de como mulheres foram silenciadas e privadas de seus direitos” (Ranke-Heinemann, 2019).

Portanto, reconhecer que o papel da religião pode ser ambíguo, como afirma Thomsen (2017), só prova que ela é importante, pois pode ser fator de mobilização para o desenvolvimento ou bloqueio a esse processo, mas nunca é irrelevante para o mesmo. Partir desse pressuposto, é reconhecer que a própria noção de desenvolvimento não é considerada *a priori* ideologicamente neutra, mas pode constituir, ela própria, uma ideologia carregada de valores (Escobar, 2007; Ziai, 2014).

No próximo tópico, escapando a hegemonia cristã que inclui católicos e evangélicos, serão discutidas as cosmovisões afro-brasileiras e indígenas como potenciais para a agenda de desenvolvimento e que também carecem de mais estudos.

### **Cosmovisões afro-brasileiras e indígenas para o desenvolvimento**

Desde a década de 1950, o modelo de desenvolvimento ocidental dos Estados Unidos para o mundo tornou-se referência mundial. Como qualquer conceito,

o *Desenvolvimento* também é polissêmico e evoca muitos significados<sup>2</sup>. Comumente, a sua origem é atribuída ao discurso de 20 de janeiro de 1949, do presidente estadunidense Harry S. Truman (1945-1953), a partir do qual foram criadas as condições para que a política externa dos EUA fosse estendida, buscando reproduzir, em todo o mundo, características das sociedades avançadas da época. Esse contexto foi marcado por forte ênfase nas áreas da ciência e tecnologia, concomitante à expansão do modelo econômico capitalista. E, por assinalar o início da Guerra Fria, associado a outros eventos como o Plano Marshall (1947), conclusão da (OTAN -1949), Guerra da Coreia (1950-1953) e a Doutrina Truman (1947) (Ribeiro, 2008)<sup>3</sup>.

Especificamente sobre o discurso de 1949, observa-se que, no “Quarto Ponto” apresentado ao Congresso dos EUA, Truman definiu a maior parte do mundo como “subdesenvolvido”, e anunciou que todas as sociedades teriam que seguir o mesmo caminho e aspirar a um único objetivo: o “desenvolvimento.” Desde então, o desenvolvimento foi fortemente projetado para o resto do mundo por meio de diversos tipos de esforços (Acosta, 2015, p. 302).

Escobar (2007) argumenta ainda que, como discurso, o desenvolvimento serviu para criar e produzir - de várias formas - regiões ao redor do globo, como a América Latina, Ásia e África. Territórios que, a partir de então, foram situados naquilo que se convencionou chamar de Terceiro Mundo ou países subdesenvolvidos.

Nesse sentido, é preciso considerar que essas visões de desenvolvimento, elaboradas desde o Norte Global, em geral são excludentes, imperiais, eurocêntricas e contam com produções abissais – extrativistas e pós-coloniais – de conhecimento (Sousa Santos, 2018). Nesse sentido, como Mendonça (2010) e os autores mencionados chamam a atenção, tomar *desenvolvimento* como um discurso historicamente situado contribui para a construção de uma análise mais profunda sobre as suas condições e os seus efeitos.

Entre as definições mais recorrentes do conceito de desenvolvimento, figuram o desenvolvimento econômico, social e sustentável. Termos que, como indica Lima (2002), sucederam, desde o final da década de 1950, múltiplos significados e concepções divergentes e que foram viabilizados a partir dos “discursos e [das] práticas pautados pela ideia de crescimento econômico e [de] seus supostos benefícios” (Mendonça, 2010, p. 191). Obviamente, esse processo não ocorreu de maneira simétrica. Mas, por certo, independentemente do nome que recebeu, a busca pelo desenvolvimento desdobrou-se em um aparato institucional extremamente eficiente, destinado à produção de saberes/práticas que se refletiu a partir das “várias agências e agentes surgidos entre 1945-1955, que não cessaram de produzir novas teorias e estratégias” (Mendonça, 2010, p. 144). Considerar, portanto, o desenvolvimento como uma construção histórica, implica analisar os mecanismos por meio do qual esse processo se tornou ativo como um conjunto de práticas.

Posto isto, nesta seção será dado destaque às perspectivas elaboradas desde o chamado Sul global, tendo em vista que essas alternativas levam a um afastamento das perspectivas universalistas, predominantes no Norte-Global. Visões de desenvolvimento alternativas, elaboradas no Sul Global sugerem novas epistemes

<sup>2</sup> Todo conceito se prende a uma palavra, mas nem toda palavra é um conceito social e político. Conceitos sociais e políticos contêm uma exigência concreta de generalização, ao mesmo tempo em que são sempre polissêmicos (Koselleck, 2006:108).

<sup>3</sup> Essa é uma periodização bem sintética desse período que foi alvo de importantes revisões e estudos. É importante frisar que há um fenômeno intitulado de “Guerra Fria Cultural” que é anterior a Guerra Fria diplomática do pós-guerra e tem sua origem na luta entre comunismo e capitalismo no século XIX (IBER, 2012).

(Sousa Santos, 2018), que podem oferecer *insights* para a construção de um desenvolvimento orientado em ações sociais, como o empoderamento das pessoas que são capazes de proverem a si mesmas; além disso, essa noção preconiza a primazia da dignidade humana sobre a riqueza (Escobar, 2007; Kopenawa, 2015; Acosta, 2015; Krenak, 2020). Nesse texto, as crenças e as instituições religiosas são o fio condutor e auxiliam na compreensão sobre esse processo desde o Sul global.

É fato estudado o papel de povos e comunidades tradicionais na proteção da biodiversidade e as fontes de água doce em todo o mundo. As suas ações acontecem em territórios que extrapolam os limites e as fronteiras políticas. É preciso conhecê-los em sua diversidade e torná-los parte do repertório de possibilidades para um desenvolvimento mais sustentável. Sobre o caso específico das cosmovisões africanas e indígenas no Brasil, um primeiro desafio consiste no convencimento da esfera pública brasileira, que é estruturalmente racista, de que os saberes negros e indígenas – segmentos da sociedade mais afetados por uma agenda de desenvolvimento excludente – podem propor e inferir dos rumores desse processo.

Há séculos povos tradicionais vêm sendo perseguidos no país. Silva (2021), por exemplo, observou o processo de demonização e criminalização das religiosidades de matriz africana no estado do Rio de Janeiro, discutindo como essa conjuntura é fruto do racismo que perpassa toda a história do Brasil. Entretanto, a despeito do perverso cenário, valores de cosmovisões afro-indígenas, muitas vezes transmitidos oralmente de geração em geração, seguem ativos e com uma visão sobre o ecossistema que supera o vicioso ciclo econômico, que percebe o meio ambiente apenas como recurso.

Isto implica em dizer que, no geral, os modos peculiares que comunidades tradicionais afro-indígenas percebem as relações entre humanos e não humanos – desde animais e plantas até os espíritos e consciências de rios ou montanhas, rochas e fungos – têm o potencial, por exemplo, de indicar possibilidades de diálogo e de construção de políticas sobre atividades antrópicas em espaços naturais, especialmente das atividades relacionadas a uma agenda de desenvolvimento excludente e que hierarquiza o crescimento econômico em detrimento de elementos endógenos ao processo de desenvolvimento como a saúde, a educação, o bem-viver e os direitos da terra.

Esses saberes precisam ser conhecidos e servem de guias, não apenas para os povos originários, mas para toda a humanidade. Assim, dada tamanha diversidade, é sempre necessário especificar sobre qual conhecimento tradicional é falado. Como afirma Acosta (2015), a lista de autores que abordam a crítica ao desenvolvimento e a construção de alternativas a esse processo está cada vez maior. Por isso, procede-se dando destaque aos trabalhos acadêmicos que vêm chamando atenção para diferentes alternativas de desenvolvimento, desde cosmovisões afro-indígenas.

Inicialmente, destaca-se o estudo de Costa Neto, Santos-Fita e Aguiar (2023), que buscou chamar a atenção para a dimensão espiritual nos sistemas socioecológicos, especialmente no que diz respeito à percepção de entidades que atuam direta ou indiretamente na regulação de atividades antrópicas, guiando o comportamento daqueles que adentram espaços naturais diversos para fins de caça, pesca, coleta, cultivo, recreação entre outros elementos.

Esse estudo discute como os entes que exercem a função de guardiões da natureza e dos recursos, como os casos conhecidos no imaginário brasileiro do Curupira e Caipora, são considerados entidades protetoras que exercem potencial tanto

para a conservação racional dos recursos naturais, bem como para a própria manutenção do patrimônio biocultural brasileiro. O estudo merece destaque também pela revisão bibliográfica acerca do imaginário popular de diferentes etnias indígenas e de sociedades tradicionais e a relação com ecossistemas com recorte especial sobre a encantaria amazônica.

Destaca-se também a filosofia africana Ubuntu. De acordo com Sartorius, não há uma definição canônica para o termo Ubuntu que, às vezes, é interpretado como uma antropologia, uma filosofia, uma ética (religiosa), uma cosmologia ou como um modo de vida (Sartorius, 2022). Em geral, o Ubuntu considera a comunidade como de extrema importância. Por isso, recomenda-se o afastamento das perspectivas universalistas, predominantes no Norte-Global, apontando o desenvolvimento de ações sociais e com o empoderamento das pessoas de que são capazes de prover a si mesmas. Além disso, essa noção preconiza a primazia da dignidade humana sobre a riqueza. Para o autor, não existe uma noção única de “desenvolvimento” no Ubuntu – existem muitas!

Outro exemplo pode ser observado nas discussões de Kuhn e Costa (2017) sobre o Bem Viver – termo que vem sendo difundido no debate do novo movimento da sociedade, sobretudo da população indígena na América Latina. As autoras apresentam o bem-viver como uma proposta de pós-desenvolvimento nas Epistemologias do Sul e argumentam que a busca pelo bem-viver implica em igualdade de condições, constituindo-se como o oposto de viver melhor, este, pautado no egoísmo, desinteresse pelos demais e na lógica do individualismo. Essa concepção indica que o desenvolvimento não é a solução para as crises atuais, é a causa delas.

As autoras têm o cuidado de destacar ainda que, no entanto, não se percebe o Bem-viver como aquele que nega a ciência ocidental, mas que a considera como mais um saber entre outros tantos e reconhece que não é o seu saber completo, ainda que deva ser respeitado (Kuhn; Costa, 2017). Kuhn e Costa (2017) afirmam ainda que essa alternativa já mobilizou duas experiências de normatização nas constituições da Bolívia e do Equador e constituem-se como exemplos importantes para além dos povos que as integram, por mostrarem a concretização de outra possibilidade de regimentos e de valores constitucionais (Kuhn; Costa, 2017).

Para ampliar essas reflexões desde uma perspectiva afro-indígena, demanda-se mais pesquisa geográfica, histórica e etnográfica das comunidades e dos povos tradicionais e das suas tradições. Essa mobilização consiste em um desafio, especialmente no que se refere à identificação das comunidades indígenas, dos quilombolas e dos povos de terreiros presentes em áreas rurais e urbanas no Brasil, haja vista que os dados sobre comunidades indígenas e negras são escassos e dispersos no país. Somente em 2023, por exemplo, o IBGE realizou a primeira checagem do número de comunidades quilombolas no Brasil.

## **Considerações Finais**

O texto buscou chamar a atenção para a necessidade de ampliar os estudos sobre desenvolvimento, levando em conta aspectos negligenciados como parte de sua dinâmica, como o engajamento de segmentos religiosos. Entretanto, é preciso frisar que, por outro lado, se as crenças e as instituições baseadas em fé podem desempenhar papel importante no desenvolvimento, elas também carregam ambivalências que podem impedi-lo. Assim, em vez de assumir implícita ou explicitamente que

a religião é uma força benigna e positiva nas organizações, esta perspectiva propõe analisar as articulações e os seus efeitos.

As instituições do governo, especialmente as associadas aos objetivos do desenvolvimento, precisam considerar saberes religiosos diversos no desenho das políticas públicas. É indiscutível o papel de crenças e instituições baseadas em fé, no avanço ou não de algumas agendas como relacionadas às eleições, à vacinação, à democracia, à importância da ciência e à proteção do meio ambiente. Além do reconhecimento, portanto, é preciso diálogo e coparticipação com essas visões, para ser possível pensar alternativas sistêmicas para um desenvolvimento futuro.

Essa discussão pode ser útil, principalmente, no contexto atual, em que o mundo discute o paradigma do desenvolvimento. Refere-se, em particular, aos debates da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o chamado desenvolvimento sustentável que, em setembro de 2015, aprovou, por unanimidade, a resolução “Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development” (United Nations 2015), substituindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio como marco internacional de referência em política de desenvolvimento por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs). As 17 metas para o cumprimento da agenda fazem poucas menções às crenças e instituições religiosas (Öhlmann, 2022). Portanto, não as considera com a devida importância como parte do complexo processo de busca por um desenvolvimento mais sustentável. A discussão proposta, portanto, oferece *insights* sobre o potencial e as interseções entre fé e desenvolvimento.

### Referências Bibliográficas

ACOSTA, Alberto. El Buen Vivir como alternativa al desarrollo. Algunas reflexiones económicas y no tan económicas. **Política y sociedad**, v. 52, n. 2, p. 299-330, 2015. DOI: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_POSO.2015.v52.n2.45203](http://dx.doi.org/10.5209/rev_POSO.2015.v52.n2.45203)

COSTA NETO, Eraldo Medeiros; SANTOS-FITA, Dídac; AGUIAR, Leonardo Matheus Pereira. Curupira e Caipora: o papel dos seres elementais como guardiões da natureza. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**. Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Hum, v. 18, p. e20210095, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/2178-2547-B-GOELDI-2021-0095>.

CRUZ ESQUIVEL, Juan; MALLIMACI, Fortunato. Religión, medioambiente y desarrollo sustentable: la integralidad en la cosmología católica. **Revista de Estudios Sociales**, n. 60, p. 72-86, 2017. DOI: <https://doi.org/10.7440/res60.2017.06>

CUBAS, Caroline Jaques. **Do hábito à resistência**: freiras em tempos de ditadura militar no Brasil. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2018.

DU TOIT, Nadine Bowers. Does faith matter? Exploring the emerging value and tensions ascribed to faith identity in South African faith-based organisations. **HTS: Theological Studies**, v. 75, n. 4, p. 1-7, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.4102/hts.v75i4.5530>

ESCOBAR, Arturo. **La invención del Tercer Mundo**: Construcción y deconstrucción del desarrollo. Tradução: Diana Ochoa. 1 ed. Fundación Editorial el perro y la rana: Caracas, Venezuela, 2007.

FRANCISCO, Papa. **Fratelli tutti. Le vie della Cristianità**, Roma: Tipografia Vaticana, 2020.

FRANCISCO, Papa. **Laudato si'**. Edizioni **piemme**, Roma: Tipografia Vaticana, 2015.

IBER, P. **El imperialismo de la libertad: el Congreso por la Libertad de la Cultura en América Latina (1953-1971)**. In: Benedetta Calandra & Marina Franco, *La guerra fría cultural en América Latina*, 1. ed. Buenos Aires: Biblos, 219 p., 2012.

JAMES, Rick. **Churches in Development**. SMC Report N°2, Swedish Mission Council 2009. Disponível em: <https://www.prismaweb.org/nl/wp-content/uploads/2017/03/HJ%E2%94%82Churches-in-development%E2%94%82Rick-James%E2%94%82April-2009.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2022.

JAMES, Rick. Handle with care: Engaging with faith-based organizations in development. **Development in Practice**, v. 21, n. 1, p. 109-117, 2011. DOI:10.1080/09614524.2011.530231

KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. **A queda do céu**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

KRENAK, Ailton. **A vida não é inútil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Rio de Janeiro: Contraponto-Ed. PUC-Rio, 2006.

KUHN, Daniela Dias; COSTA, Ana Monteiro. Bien Vivir/Buen Viver/Bem Viver: uma proposta de pós-desenvolvimento nas Epistemologias do Sul. **Revista IDEAS**, v. 11, n. 1, p. 34-66, 2017.

LIMA, Nísia Trindade. O Brasil e a Organização Pan-Americana da Saúde: uma história de três dimensões. In: Jacob Finkelman (org.). **Caminhos da Saúde Pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/OPAS, p. 23-116, p. 2002. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/iciict/7512> Acesso em: 15 mar. 2022

MAINWARING, Scott; DE OLIVEIRA PRIETO, Heloisa Braz. **A Igreja católica e a política no Brasil, 1916-1985**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

MENDONÇA, Sonia Regina de. Ensino agrícola e influência norte-americana no Brasil (1945-1961). **Tempo**, v. 15, n. 29, p. 139-165, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-77042010000200006>

ÖHLMANN, Philipp et al. A New Journal for a New Space: Introducing Religion & Development: Introductory Article. **Religion and Development**, v. 1, n. 1, p. 1-24, 2022. DOI: 10.30965/27507955-20220001.

RANKE-HEINEMANN, Uta. **Eunucos pelo Reino de Deus: Igreja Católica e sexualidade – de Jesus a Bento XVI**. 5ª edição. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019.

RIBEIRO, Jayme. Os "combatentes da paz": a participação dos comunistas brasi-

leiros na Campanha Pela Proibição das Armas Atômicas (1950). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 21, p. 261-283, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-21862008000200008>

SARTORIUS, Raphael. The Notion of “Development” in Ubuntu. **Religion and Development**, v. 1, n. 1, p. 96-117, 2022. DOI:10.30965/27507955-20220006.

SILVA, Carolina Rocha. **A culpa é do Diabo**: as políticas de existência na encruzilhada entre neopentecostalismo, varejo de drogas ilícitas e terreiros em favelas do Rio de Janeiro. 2021. 298 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

SOUZA, Ramon Felipe. As Semanas Ruralistas do Brasil: Igreja Católica e Desenvolvimento. **Outros Tempos: Pesquisa em Foco-História**, v. 17, n. 30, p. 244-267, 2020. DOI: <https://doi.org/10.18817/ot.v17i30.809>

SOUSA SANTOS, Boaventura de. **Demodiversidade**: imaginar novas possibilidades democráticas. 1º ed. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2018.

THOMSEN, J. The sustainable development goals as space and sparring partner for religious actors in development. **Ny Mission**, v. 32, p. 25-33, 2017.

WYATT, Zoe; WELTON, K. Morgan. God and a ‘Little Bit of Magic’: Faith and Healing through the Lens of Cambodian Trauma Survivors. **International Journal of Social Science and Religion (IJSSR)**, p. 1-20, 2022. DOI: <https://doi.org/10.53639/ijssr.v3i1.62>.

ZIAI, Aram. Post-development concepts? Buen vivir, ubuntu and degrowth. In: Fourth international conference on degrowth for ecological sustainability and social equity, **Degrowth Conference Leipzig**, p. 143-150, 2014. Disponível em: [https://www.academia.edu/37550331/Post\\_Development\\_concepts\\_Buen\\_Vivir\\_Ubuntu\\_and\\_Degrowth](https://www.academia.edu/37550331/Post_Development_concepts_Buen_Vivir_Ubuntu_and_Degrowth). Acesso em: 20 fev. 2022



# **Dados dos organizadores e dos autores**

## ORGANIZADORES



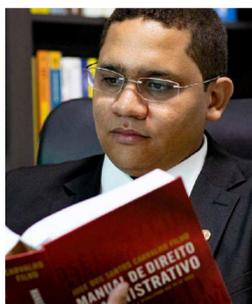
### **Felipe Frões Couto**

Professor da Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Membro permanente dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social (PPGDS) e Pós-Graduação Profissional em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial (PPGDEE). Mestre (2015) e Doutor (2020) em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). MBA em Gestão Financeira, Controladoria e Auditoria (2013) pelas Faculdades IBS-FGV. MBA Executivo Internacional em Direito Tributário (2014) pelas Faculdades IBS-FGV e *Fordham Law University*. Advogado e Consultor Jurídico.



### **Júnio Matheus da Silva Cruz**

Mestrando em Desenvolvimento Social pelo PPGDS, Unimontes. Graduado em Administração, Ciências Econômicas e Gestão Pública. Pesquisador pelo Núcleo Cidadino, Observatório do Futebol e do Torcer e LUDENS/Unimontes. Trabalhador do Banco Comunitário Sevilha.



### **Teddy Marques Farias Júnior**

Mestrando em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial pela Unimontes. Pós-graduado em Direito Processual e Fase Recursal pela Faculdade de Direito Santo Agostinho (FADISA). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Pesquisador-Bolsista FAPEMIG, do projeto de pesquisa “Núcleos de Auto-composição do Norte de Minas Gerais – NANMS”. E-Mail [teddymarques.adv@gmail.com](mailto:teddymarques.adv@gmail.com).



**Vitória Dreide Xavier Araújo Silva**

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros (PPGDS/Unimontes). Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Extensionista no Projeto de Extensão “INSERTO” - Núcleo pela Diversidade Sexual e de Gênero/Unimontes e no Núcleo Cidadino-Núcleo Interdisciplinar em temáticas urbanas. Membro da Comissão de Direito Civil da 11 subseção da OAB/MG.

**PREFACIADOR**



**Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz**

Pós-doutorado no Instituto de Sociologia da Universidade do Porto. Doutorado em Administração pela Faculdade de Ciências Econômicas (FACE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com Doutorado Sanduíche na American University, Washington, D.C., Estados Unidos. Pesquisador da Fundação João Pinheiro/MG. Professor da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro/MG. Parecerista de periódicos nacionais e professor em diversos cursos de pós-graduação.

**AUTORES**



**Natalia Simón Medina**

Profesora investigadora de Sociología en la Facultad de Educación, en el Departamento de Filosofía, Antropología, Sociología y Estética de la Universidad de Castilla-La Mancha. Doctora en Investigación en Humanidades, Artes y Educación y licenciada en Sociología. Formación especializada en Técnicas y Aplicaciones en Investigación Social, Investigación de Mercados y Marketing Digital, Recursos Humanos y Prevención de Riesgos Laborales. Miembro de la Red de Expertos del Programa Harmony with Nature de las Naciones Unidas en Nueva York. Presidenta del Comité de Investigación Sociología de la Discapacidad en la Federación Española de Sociología. Decana del Colegio de Ciencias Políticas y Sociología de Castilla-La Mancha. Miembro de CERMI Mujeres Castilla-La Mancha.



**María Estrella Sánchez Corchero**

Doctora en Antropología Económica (Universidad de Extremadura), Máster en Análisis Económico (Universidad del País Vasco, upv-ehu, Cantabria y Oviedo), Estudios Chinos (upv-ehu), Docencia Digital (ui1) y Adaptación Pedagógica (upv-ehu). Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales (upv-ehu). Experta en Economía Ecológica del programa Harmony with Nature de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de EQA (European Quality Assurance España) y de Economía relacionada con el Mercado de la Vivienda, en la upv-ehu. Miembro de la Asociación Mundial de Economía Ecológica, ISEE; de la Red Internacional de Biomimesis, Ri3 y de la Cátedra UNESCO sobre Desarrollo Sostenible y Educación

Ambiental de la upv-ehu. Vocal de la Junta de Gobierno del Colegio Vasco de Economistas, cve.



**Ana Vitória Alkmim de Souza Lima**

Doutoranda em Ecologia Humana, pela Universidade Nova de Lisboa; Mestre em Marketing Internacional pela Universidad de Girona, MBA pela PUC Minas e Comunicóloga pela UFMG. Pesquisadora do Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa, é professora e pesquisadora da Fundação Dom Cabral desde 2003, nos núcleos de Sustentabilidade, Estratégia, Negócios Internacionais e Educação Social. É consultora e facilitadora em estratégia e processos decisórios colaborativos, com mais de 25 anos de experiência profissional no setor público, iniciativa privada e terceiro setor.



**Nataly Bruna Fernandes Aires**

Mestra em Meio Ambiente e Desenvolvimento (PPGMa-de - UFPR), especialista em Gestão Ambiental (Pecca - UFPR), bacharela em Administração (Faculdades da Indústria IEL, atual UniSenai PR). Atua como coordenadora de projetos socioambientais da Rede Basura Cero Latam.



**Myrian Regina Del Vecchio-Lima**

Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela UFPR. Realizou estágio de pós-doutorado em Comunicação Digital na Université Lyon 2, em Lyon, França. Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento (PPGMade-UFPR) e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCom-UFPR). Tem experiência em Meio Ambiente Urbano, com ênfase em Resíduos Sólidos Urbanos e Reciclagem, Mudanças Climáticas e governança, além de trabalhar com pesquisas em Comunicação Ambiental, Educação e Meio Ambiente. É líder do Grupo de Pesquisa Comunicação e Cultura Ciber - Click, do CNPq. É pesquisadora do Grupo de Pesquisa Urbanização, Cidade e Meio Ambiente. Integrou o Grupo Internacional de Pesquisa JADN - Journalisme à l'Heure de Numérique, em parceria com o Icom-Instituto de Comunicação da Universidade de Lyon, França. Atualmente (2023) é diretora de Comunicação da Anppas – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade.



**Thiago Chagas de Almeida**

Formação: Graduado em Administração Pública pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Mestre em Administração pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Filiação Institucional: Universidade Federal de Viçosa (UFV). Atuação Profissional: Estudante de Doutorado em Administração – Pública no Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGAdm) na UFV. Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Gestão e Desenvolvimento de Territórios Criativos (GDTeC) no Núcleo de Administração e Políticas Públicas (NAP2), registrado no CNPq.



**Magnus Luiz Emmendoerfer**

Formação: Doutor em Ciências Humanas: Sociologia e Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Possui Pós-Doutorado em Administração Pública, Turismo e Empreendedorismo, respectivamente, pelas Universidades do Minho, Algarve e Évora e em Políticas Públicas pelas Universidades de Tilburg e Breda. Filiação Institucional: Universidade Federal de Viçosa (UFV). Atuação Profissional: Professor do PPGAdm-UFV e do Programa de Pós-Graduação em Turismo e Patrimônio (PPGTURPATRI) na Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Líder do GDTeC e NAP2. Coordenador Geral da Rede da Cátedra Unesco em Economia Criativa e Políticas Públicas.



**Luís Fernando de Souza Alves**

Mestrando em Sociedade, Ambiente e Território pela Universidade Federal de Minas Gerais; Mestre em Teologia pelo Centro Presbiteriano de Pós-graduação Andrew Jumper (2020); bacharel em Teologia pela Faculdade Teológica Batista de Brasília (2018); e licenciado em História (2022) pela Universidade Estadual de Montes Claros. É bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a nível de mestrado; foi bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais, na área da Administração, atuando em projeto de pesquisa sobre saúde mental e trabalho (2020 – 2021); e bolsista pelo programa Santander Top España, na Universidad de Salamanca, em curso de Espanhol (2023). Professor e pesquisador com atuação no ensino superior e no ensino médio, nas áreas de História, Teologia e Filosofia. Além disso, trabalha com tradução, tendo já traduzido livros e artigos do inglês para o português, e português para o inglês.



**André Luiz Mendes Athayde**

Doutor em Administração pela Universidade de Brasília (UnB) com Estágio Doutoral na University of Tampa (UT), Estados Unidos (Bolsista Capes – PDSE), recebendo o prêmio de Titulado Doutor Destaque pelo PPGA/UnB; Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV); Graduado em Administração pelo Instituto Santo Agostinho; Graduado em Letras Inglês pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes); Formação complementar em Inglês Avançado na Middle Tennessee State University (MTSU) em Nashville, Estados Unidos. Formação complementar em Supply Chain Management na NN/AS em Copenhagen, Dinamarca. Apresentou trabalhos científicos na Universidade de Oxford, Inglaterra e na Facultad de Ciencias Sociales da Universidad de Costa Rica. Vencedor do prêmio de melhor artigo da área de Estudos Organizacionais em evento nacional da Universidade de São Paulo (SemeAd - USP). É Professor Adjunto do Magistério Superior lotado na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) – Campus Montes Claros.



### **Eduardo Magalhães Ribeiro**

Doutor e Mestre em História pela Universidade Estadual de Campinas; Graduado em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais. Foi professor da Universidade Federal de Lavras até 2009. Desde então, é professor titular do Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais, onde leciona em graduações e pós-graduações. Membro do colegiado do Mestrado Associado Universidade Federal de Minas Gerais e Universidade Estadual de Montes Claros em Sociedade, Ambiente e Território. É líder do grupo de pesquisa e extensão rural Núcleo de Pesquisa e Apoio à Agricultura Familiar, que atua no Norte e Nordeste de Minas Gerais com projetos apoiados por diversas agências de fomento. Coordena o programa de extensão Sítio de Saluzinho, dedicado a apresentar o mundo rural a crianças

do ensino fundamental. É autor de *Histórias dos Gerais e Sete Estudos sobre a Agricultura Familiar do Vale do Jequitinhonha*, entre outros trabalhos.



### **Gonzalo Pardo-Beneyto**

Doctor en Derecho por la Universidad de Alicante (2018) y licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universitat Miguel Hernández de Elche (2007). Actualmente, es profesor en el Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política y de la Administración de la Universitat de València.

Durante el período 2009-2011, fue becario de investigación en la Universitat de València y en la Universidad Miguel Hernández de Elche (UMH). De 2011-2020, ha ejercido como consultor de instituciones político-administrativas, principalmente, en el ámbito local. También ha sido profesor de Ciencia Política en la Universidad de Alicante entre 2019 a 2021 y en el Instituto Mediterráneo de Estudios de Protocolo (IMEP) (2017-2021). En el periodo 2021-2022, ha ejercido

de director de investigación en IMEP, Centro Adscrito a la UMH.

Ha sido premiado como Estudiante 5 Estrellas al final de la licenciatura y ha sido beneficiario de las Ayudas del Instituto Alicantino de Cultura Juan Gil-Albert en la convocatoria de 2018 para la realización de su Tesis Doctoral.

Ha cursado diversos posgrados como: Máster en Internacionalización Económica en la especialidad de Integración Económica por la Universidad de Valencia, Máster en Política y Democracia y Experto Universitario en Gestión y Auditoría de Sistemas de Calidad por la UNED. También está en posesión del título de Máster en Liderazgo Político y Dirección de Instituciones Político-Administrativas, Universidad de Alicante. Ha sido investigador en proyectos de investigación relacionados con las Ciencias Sociales y las políticas públicas y la economía.

Sus líneas de investigación se centran en el ámbito local y en temáticas como: el estudio de experiencias participativas centradas en la infancia y la adolescencia y la

educación democrática; la comprensión de las percepciones y relatos en relación con la modernización administrativa, la adopción de instrumentos de eficiencia e integridad; la implementación de innovaciones en el ámbito local y el papel de la tecnología en los procesos de mejora en el ámbito político-administrativo.



**María Ángeles Abellán López**

Universitat de València

maria.a.abellan@uv.es

<https://orcid.org/0000-0002-6553-0227>

Doctora en Derecho (premio extraordinario de doctorado) por la Universidad de Alicante y licenciada en Ciencias Políticas y Sociología. Profesora del Departamento de Sociología y Antropología Social e investigadora del Institut Universitari de Creativitat i Innovaciones Educatives de la Universitat de València. Su actividad investigadora ha sido oficialmente reconocida por la CNEAI-ANECA. Es autora de libros, de capítulos y artículos en revistas científicas y participa como IP o como colaboradora en diversos proyectos de investigación. Forma parte de comités editoriales y de diversas asociaciones científicas. Sus principales líneas de investigación son: rendición de cuentas y gestión de la integridad; participación ciudadana, inclusión y educación democrática; instituciones políticas y modernización.



**Welberte Ferreira de Araujo**

Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Montes Claros (2006), Especialista em Análise da criminalidade no Norte de Minas-(Unimontes), Mestre em Desenvolvimento Social (PPGDS/Unimontes) e Doutor em Desenvolvimento Social (PPGDS/Unimontes). Atualmente é militar do Corpo De Bombeiros Militar de Minas Gerais e colaborador - Faculdades Integradas do Norte de Minas. É membro do Grupo de Pesquisa em Análise da Criminalidade e Violência no Norte de Minas (Unimontes). Tem experiência profissional de docência na área de Sociologia, Filosofia, Antropologia Jurídica e Metodologia Científica. Atua ainda como parecerista da Revista Estudo e Debates (UNIVATES).



**Maria da Luz Alves Ferreira**

Possui doutorado em Ciências Humanas (Sociologia e Política) (2007), pela UFMG, e mestrado em Sociologia pela Universidade de Brasília (2000). É bacharel em Ciências Sociais - Unimontes (1989). É licenciada em Sociologia pela Unimontes (1990). É professora lotada no Departamento de Política e Ciências Sociais, ministrando aulas no Curso de Ciências Sociais e no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros. Área de atuação: Sociologia, com ênfase em Teoria Sociológica Contemporânea, atuando principalmente nos seguintes temas: trabalho informal, cidadania e relações de

gênero, estratificação e desigualdades sociais: raça, gênero e classe e Sociologia da América Latina. É orientadora de doutorado. Coordena o projeto de pesquisa “Mulheres, Trajetórias e Movimentos”, financiado pela FAPEMIG.



**Gilmar Ribeiro dos Santos**

Graduado em Filosofia pela Universidade Federal de Minas Gerais, Bacharelado e Licenciatura (1989). Especialista em Semiótica e Teorias do Discurso pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (1993). Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (1996). Doutor em Educação: História, Política e Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2003). Atualmente é professor adjunto da Universidade Estadual de Montes Claros. Atuou na elaboração do Projeto de criação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Unimontes, Mestrado e Doutorado, do qual é professor desde 2004. Tem experiência na área de Ciências Sociais, com ênfase em Ciência Política, atuando principalmente com os seguintes temas: trabalho, po-

breza, desigualdades sociais, desigualdades regionais, políticas públicas e programas de transferência de renda.



**Lorena Fonseca**

Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). É Professora efetiva de Direito Civil na Faculdade de Ciências Jurídicas, da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG/Diamantina). Foi Professora de Direito Civil na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF/GV). Atuou na Consultoria Jurídica da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais. Ex-Diretora de Relações Externas da Associação Serras de Minas de Teoria da Justiça e do Direito. Pesquisa Direito Privado e Teorias da Justiça. Presta Consultoria Jurídica Cível e Empresarial



**Carles Hernández Coscollà**

Maestro especializado en aprendizaje. Con el proyecto de formación e investigación sobre el aprendizaje Aprentell ha trabajado con la Universitat de València, con FAMPa, el Institut Alfons el Magnànim, así como con más de 20 institutos de educación secundaria sobre el aprendizaje del aprendizaje. Así mismo ha sido Secretario de la Vicepresidencia de les Corts Valencianes y especializado en música contemporánea en escuelas como la Escola Superior de Música de Catalunya y la Hochschule für musik Freiburg.



**Marta Rojo Cervera**

Periodista. Colaboradora en la Agencia EFE, El País y Cuadernos Hispanoamericanos. Ha trabajado en la Cadena SER, en Presidencia de la Generalitat Valenciana así como en Inn-somnia, en el sector de la innovación empresarial. Master en Análisis político por la Universitat Oberta de Catalunya.



**Francesc Jesús Hernández i Dobón**

Profesor jubilado del departamento de Sociología de la Universitat de València. Se doctoró en filosofía (1986), en pedagogía (1991) y sociología (2002) y ha publicado más de un centenar de libros sobre estos ámbitos. Ha sido director del departamento de sociología, así como del Instituto de creatividad e innovación educativa de la Universitat de València.



**Christine Veloso Barbosa Araújo**

Doutora e Mestre em Desenvolvimento Social – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros – PPGDS/Unimontes, com estágio doutoral no Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais CICS. NOVA - Universidade Nova de Lisboa em Portugal. MBA em Gerenciamento de Projetos - FGV; Especialista em Gestão Estratégica de Empresas. Discute Políticas Públicas de Educação Superior; Avaliação da Educação Superior; Expansão do Ensino Superior. Atuou como Coordenadora de Extensão,

Coordenadora de Autoavaliação Institucional; Membro e Presidente de CPA, realizando pesquisas em metodologias e instrumentos de avaliação institucional. Experiência como docente de administração em cursos de graduação e pós-graduação em IES, dentre elas: Unimontes/UAB; Faculdade de Ciência e Tecnologia – FACIT; Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais – IFNMG; Faculdade Prisma – FAP; ICA/UFMG. É Pesquisadora e Membro da Rede Interdisciplinar e Internacional sobre as Desigualdades e Professora designada do Departamento de Ciências da Administração – DCA da Unimontes.



**Eduarda Rodrigues de Almeida Porcino**

Mestranda em Desenvolvimento Social na Universidade Estadual de Montes Claros. Graduada em Direito – Faculdades Integradas Pitágoras (2021). Advogada OAB/MG 220454. Especialista em Direitos Humanos e pós graduanda em Direito Público. Pesquisadora do capitalismo de vigilância, algoritmos e relações de poder. Ciberativista com atuação há 8 anos nas discussões de gênero. Palestrante e fundadora do projeto Filhas de Frida, idealizadora de exposições, cartilhas e demais materiais em decorrência da atuação do projeto. Trabalhou no Centro de Referência em Direitos Humanos – CRDH pela Cáritas, onde trabalhou como agente de ação social articulando trabalhos para pessoas em situação de rua, catadores de recicláveis, imigrantes e mulheres em situação de violência.

Agraciada em 2018 com o Prêmio Neide Castanha - de combate à violência sexual contra crianças e adolescentes, em Brasília - DF.



**Mariana Fernandes Teixeira**

Doutoranda em Desenvolvimento Social pela Unimontes, com sanduíche (CAPES-PDSE) na Universidade Nova de Lisboa. Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela UFMG (2018). Especialista em Gestão de empreendimentos em Arquitetura e construção pela PUC-Minas (2013). Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Minas Gerais (2011) e em Design de Produto pela Universidade do Estado de Minas Gerais (2010). Coordenadora do Cidadano, Núcleo interdisciplinar de temáticas urbanas da Unimontes. Atualmente é Conselheira Titular no Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Minas Gerais (CAU-MG) e pesquisadora nas áreas de urbanismo, antropologia urbana, mobilidade urbana e patrimônio cultural.



### **Simone Rosiane Corrêa Araújo**

Bacharel em Direito (2002) e mestre em Desenvolvimento Social (2007) pela Universidade Estadual de Montes Claros (2002). Atualmente é doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Unimontes e bolsista CAPES. É extensionista no Projeto de Extensão “INSERTO” - Núcleo pela Diversidade Sexual e de Gênero/Unimontes e membro do Grupo de Pesquisa Gênero e Violência - GPEG (CNPq)/Unimontes. Atuou como professora nos cursos de Direito e Administração das Faculdades Santo Agostinho de Montes Claros/MG e como professora formadora na Universidade Aberta do Brasil (UAB).

idade Aberta do Brasil (UAB).



### **Heidi Cristina Boaventura Siqueira**

Advogada e Professora do Curso de Graduação em Direito. Graduada em Direito e Pós-Graduada lato sensu em Direito Processual pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) e em Direito Público na Faculdade Venda Nova do Imigrante - FAVENI. Pós-Graduada stricto sensu - Mestrado em Letras/Estudos Literários e Pós-Graduada stricto sensu - Doutorado em Desenvolvimento Social, com ênfase em pesquisa sobre gênero e trabalho, ambas pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig).



### **Marcelo Brito**

Mestre e doutorando na Pós graduação em Desenvolvimento Social (PPGDS) da Unimontes. Professor no Curso de Direito e coordenador do Projeto de Extensão Inserto (Núcleo pela diversidade sexual e de gênero) da Unimontes. Membro da Aliança LGBTI em Montes Claros. Advogado. Membro da Comissão da Diversidade Sexual e de Gênero da 11ª Subseção da OAB. Professor Colaborador do Observatório de Violência de Gênero no Norte de Minas.



### **Ramon Felipe Souza**

Graduado em História (2015) e bacharel interdisciplinar em humanidades (2013) pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Tem experiência como professor de História e Filosofia na rede pública de ensino de Minas Gerais. É mestre (2018) e doutor (2022) pelo Programa de Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde da Casa de Oswaldo Cruz (FIOCRUZ). Suas pesquisas tratam das relações entre saúde, meio ambiente, democracia e desenvolvimento.

**©Editora Unimontes**  
Campus Universitário Professor Darcy Ribeiro  
Montes Claros - Minas Gerais - Brasil  
CEP 39401-089 - CAIXA POSTAL 126  
[www.editora.unimontes.br](http://www.editora.unimontes.br)  
[editora@unimontes.br](mailto:editora@unimontes.br)

Apoio



PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO E ESTRATÉGIA EMPRESARIAL



ISBN 978-65-86467-83-3

