

napp
núcleo de assessoria planejamento e pesquisa

**Iniciativas de promoção de desenvolvimento local no município
do Rio de Janeiro - características e dilemas**

Caio Márcio Silveira

Mai 2001

ÍNDICE

Apresentação	3
1. A temática do desenvolvimento local no Brasil - proposições, iniciativas institucionais e questões subjacentes	4
1.1. O desenvolvimento local como tema em evidência	4
1.2. Estratégias nacionais ou macrorregionais de apoio ao desenvolvimento local	5
1.3. Questões subjacentes	7
Desenvolvimento local e deslocamento de paradigmas	7
Ampliação da esfera pública, parcerias e redes	10
2. Iniciativas de promoção do desenvolvimento local na cidade do Rio de Janeiro	14
2.1. As políticas municipais de trabalho e renda	14
2.2. O Programa de Desenvolvimento Econômico Local	17
A cooperação SMTb e SERE	17
Concepção básica e elementos metodológicos	18
Formação de agentes de desenvolvimento	19
Os focos territoriais: as favelas como núcleo de intervenção	20
2.3. A constituição das Câmaras de Desenvolvimento Local	24
2.4. Uma trajetória específica: o experimento de Manguinhos	25
3. Elementos de síntese e reflexão	27
3.1. Características e lacunas da oferta institucional	27
3.2. A articulação entre dimensão de conhecimento e dimensão organizativa	30
3.3. Capital social e ampliação da esfera pública	32
3.4. Exclusão, cidadania e inserção produtiva	34
3.5. Observações finais	36
Bibliografia	40

Apresentação

Este documento tem como eixo a condução de uma reflexão geral sobre a temática do desenvolvimento local, apoiando-se como referência empírica nas iniciativas de políticas públicas esboçadas no município do Rio de Janeiro no período recente.

O trabalho está estruturado em três partes com características bastante distintas.

A primeira parte fornece elementos básicos de contextualização histórico-conjuntural, juntamente com a formulação de algumas questões e noções abrangentes, consideradas como diretamente conexas com a temática do desenvolvimento local - segundo o enfoque aqui adotado.

A segunda parte tem um caráter descritivo, correspondendo a um perfil das principais intervenções institucionais formuladas e desenvolvidas até o final do ano 2000 no município, com ênfase nas iniciativas articuladas a partir da atuação da Secretaria Municipal de Trabalho ao longo da gestão 1997-2000.

A terceira parte - tendo como pano de fundo as experiências antes descritas - procura retomar o quadro de referência apontado na parte inicial, agregando questões consideradas relevantes para a interpretação dos processos postos em marcha e para a identificação de avanços, lacunas, dilemas e possíveis caminhos no sentido da implementação de estratégias de desenvolvimento local, aplicáveis ao contexto da cidade, embora a ele não restritas.

1. A temática do desenvolvimento local no Brasil - proposições, iniciativas institucionais e questões subjacentes

1.1 O desenvolvimento local como tema em evidência

Na trajetória brasileira recente, sobretudo a partir do final dos anos 90, as formulações, proposições e experimentos em torno do idéia de desenvolvimento local vêm ganhando clara visibilidade e impregnando um conjunto ainda crescente de atores institucionais, dentro e fora das instâncias de governo.

São diversas as fontes e percursos que chegam na questão, bem como mantêm-se diferenciadas as portas de entrada no tema: a busca de competitividade de aglomerações produtivas geograficamente concentradas, as possibilidades de emergência de um novo tipo de articulação produtiva face a um contexto de socialização - e territorialização - das condições de produção e, com maior adensamento no plano institucional, os esforços de integração de políticas de trabalho e renda, a formulação de estratégias não compensatórias de combate à pobreza e o enfoque da cidadania participativa associada a novos mecanismos de gestão local.

Como aspecto que transporta as diferentes visões para um campo mais unificado de problematização, destaca-se a combinação do poder transformador dos territórios (envolvendo transformações democráticas e transformações produtivas) e a dimensão da subjetividade (conhecimento, organização, comunicação).

Muitas demarcações e distinções podem ser feitas. Particularmente, a ênfase no empreendedorismo e na gestação de novas dinâmicas produtivas, uma das tônicas mais recorrentes quando se fala de desenvolvimento local, não pode ser vista como unívoca. Há que se distinguir a ênfase nos elementos estritamente econômicos, e na inovação produtiva como tal, de uma visão de inseparabilidade entre o econômico, o social e o político, associada a uma perspectiva de transformação mais profunda nos padrões de desenvolvimento. Em ambas as abordagens, a questão do empreendedorismo aparece com força, mas através de diferentes olhares e significados.

De todo modo, ainda que sob diferente enfoques, alguns elementos vêm sendo destacados em diversas formulações e proposições associadas à idéia de desenvolvimento local, em maior ou menor grau: a gestação de novos arranjos produtivos ancorados no território, a integração de serviços de apoio a micro e pequenos empreendimentos (crédito, capacitação gerencial e tecnológica, informação de mercado), a ênfase na cooperação e na aprendizagem (formação de capital social e humano), a articulação intersetorial de políticas públicas e a constituição de esferas públicas ampliadas com participação direta de atores locais.

Como fruto de uma construção envolvendo o cruzamento de diversas agendas ou visões ("ação local", "desenvolvimento econômico local", "agenda 21 local", entre outras)

formulou-se, a partir de um conjunto razoavelmente amplo de atores, uma noção referencial abrangente, o "desenvolvimento local integrado e sustentável" (Dlis), cuja difusão institucional tomou-se evidente, em velocidade seguramente maior do que os ganhos de substância e consistência no trato da questão. Mais do que um campo de debate, o desenvolvimento local vem crescentemente se configurando como um campo de experimentação de estratégias com alto grau de institucionalização.

1.2. Estratégias nacionais ou macrorregionais de apoio ao desenvolvimento local

Como um traço característico do panorama atual, observa-se a proliferação de ações que envolvem metodologias explícitas de desenvolvimento local, gerando modelos, mais ou menos flexíveis, porém passíveis de implementação simultânea em diferentes lugares e regiões. Nestas metodologias e modelos de gestão sistematizados, está presente a idéia de intencionalidade no desencadeamento de processos de desenvolvimento local. Neste sentido, trata-se de "um processo pensado, planejado, promovido ou induzido" (Franco, 2000). "... o desenvolvimento sustentável só acontecerá se for explicitamente planejado" (Kranz, 1999).

O "campo Dlis", na sua expressão institucional hoje no Brasil, é predominantemente isto: um complexo de métodos voltados para o desencadeamento de processos. As metodologias se definem como de indução ou apoio. Na própria intencionalidade que as caracteriza, sua implementação não é em si o desenvolvimento local, mas um fator visto como facilitador de processos de mudança cuja condução caberia aos atores locais - do setor produtivo, das organizações da sociedade civil, dos órgãos e programas de governo.

No âmbito das estratégias de apoio - ou das metodologias institucionalizadas - cabe menção a algumas iniciativas em curso.

A Estratégia Comunidade Ativa. A Comunidade Ativa, sob coordenação da Secretaria Executiva da Comunidade Solidária, foi lançada em julho de 1999, sendo concebida como um sistema de ações (envolvendo um modelo de gestão e um fluxo de implantação) voltado para a indução do desenvolvimento local integrado e sustentável em municípios de pequeno porte (até 50 mil habitantes).

O fluxo de implantação do programa envolve alguns passos básicos: i) mobilização e sensibilização das sociedades locais; ii) criação de fóruns de desenvolvimento local; iii) elaboração participativa de diagnósticos, planos e agendas locais através dos fóruns de desenvolvimento; iv) celebração de pactos de desenvolvimento, a partir da negociação política com os governos nos três níveis, com empresas e com as organizações da sociedade civil, visando a convergência entre a oferta dos programas e a demanda pública identificada na agenda; v) implantação da agenda local. Desde a sensibilização até a elaboração da agenda local, a ação nos municípios conta com a participação de instituições capacitadoras, selecionadas no processo de implantação e expansão do programa.

A partir do final de 1999, a Comunidade Ativa iniciou sua implantação em 157 municípios em todas as unidades da federação, em fase considerada piloto. Até 2001 está prevista sua expansão por mais 850 municípios.

A Metodologia Gespar - Gestão Participativa para o Desenvolvimento Local. A Metodologia Gespar teve como ambiente de construção o Projeto Banco do Nordeste-PNUD, iniciado em 1993, que buscava inicialmente a capacitação das organizações associativas de produtores rurais e urbanos e assume em 1996 a estratégia de Desenvolvimento Local como seu eixo.

A GESPAR abrange o desenvolvimento empresarial, institucional e comunitário. Os principais processos desenvolvidos pelo Projeto vêm sendo: mobilização e sensibilização; elaboração de pré-diagnósticos e planos referenciais participativos; capacitação organizacional, desenvolvimento empresarial e desenvolvimento institucional; formação de facilitadores/multiplicadores e estímulo ao surgimento de novas institucionalidades que reflitam o empoderamento dos atores locais.

Entre os anos 1993 e 2000, 25 municípios foram trabalhados com este enfoque, sob coordenação direta da equipe responsável pelo Projeto. No ano 2000, encerrando o ciclo do projeto sob a parceria Banco do Nordeste-PNUD, foi realizado um processo intensivo de sistematização de informações e percepções dos atores envolvidos na experiência, sendo também produzida uma avaliação por consultores externos. A Metodologia Gespar entra desde então em uma nova etapa de continuidade e expansão, através do projeto BNDES-PNUD, ampliando sua ação para outras regiões do país.

As Agendas 21 locais. Definem-se como processos participativos de construção de um programa estratégico para o desenvolvimento local sustentável, integrando as dimensões socioeconômica, político-institucional, cultural e ambiental. Pretende-se, através das Agendas 21 locais, aglutinar a diversidade dos atores e grupos sociais presentes em cada município, inclusive os que não têm tradicionalmente voz. Desde 1996 e 1997, vêm sendo desencadeados processos neste sentido ainda em poucos municípios de médio e grande porte, em diferentes regiões, mas principalmente no Sudeste. Na sua maior parte, encontram-se em fase de sensibilização, capacitação de gestores locais e institucionalização.

Fora das matrizes metodológicas e institucionais consubstanciadas nas metodologias citadas ou em outros programas de corte federal ou nacional, vem se desenhando uma gama policêntrica de iniciativas, diversificadas na sua natureza e envolvendo tanto ambientes municipais quanto submunicipais e intermunicipais. Neste contexto de forte visibilidade institucional, vale trazer algumas questões subjacentes à temática, antes de nos determos no mapeamento dos experimentos levados a curso no município do Rio de Janeiro.

1.3. Questões subjacentes

Desenvolvimento local e deslocamento de paradigmas

Para além de suas manifestações intencionais - e institucionais - pode-se entrever na questão do desenvolvimento local uma resposta que, tendo sua emergência associada a um contexto de globalização, reestruturação produtiva e crise do padrão de desenvolvimento, insere-se no âmago das disputas em torno de alternativas e caminhos, o que lhe dá um caráter estrutural ou universal.

Pode-se identificar, na complexidade das mutações em curso, não a dinâmica sistêmica de um único ator, o capital globalizado e globalizador, mas processos contraditórios de desterritorialização e reterritorialização, que se associam "às relações extremamente móveis entre a globalização e seu contraponto, a revalorização das dimensões locais de constituição social e produtiva" (Cocco, 1999).

O contexto de reestruturação e crise de padrão de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que desvincula, fragmenta e exclui, gera novas possibilidades de construção endógena. A idéia de desenvolvimento local ganha substância quando associada à construção de padrões alternativos, associação que supõe que as dinâmicas geradoras de desigualdade e exclusão não podem ser desconstruídas pelo alto, ou substituídas por outros sistemas de fluxos apartados dos lugares. Terreno de reconstrução de identidades e vínculos, de reconfigurações socioprodutivas e gestação de novas esferas públicas, o local se configuraria como um campo de resposta necessário e insubstituível.

O entendimento do local como alavanca significa uma reconstituição de direitos e recomposição de práticas e relações, que se afasta da paralisia crítica diante de uma dominação global e se distingue dos movimentos de fuga para trás (as utopias regressivas em torno dos macrossujeitos, dos grandes corpos coletivos - à maneira de uma classe social redentora - ou das variantes estadocêntricas assentadas sobre a idéia de nação). São os próprios fluxos da "sociedade em rede", no contexto de mutações nos padrões de acumulação, que "atualizam o sentido analítico e prático do local como território de mudança estrutural nas formas de reprodução social" (Franco, 1998, Bocayuva, 1998).

Questões dessa natureza apontam para o sentido estratégico da questão do desenvolvimento local, e também para a capacidade de identificar, nas expressões locais e nas realizações experimentais, elementos de algo que pode ser chamado de universal.

O tratamento da questão pode, em particular, associar-se ao problema das formas de superação das desigualdades geradoras de exclusão social. Não é exagero dizer que as relações sociais tendem cada vez mais a se constituir por vínculos onde os limites espaciais são transponíveis, redefiníveis, desnaturalizados. Onde, particularmente, a relação tempo-espaço se transforma. Porém, o grau de condicionamento do tempo ao espaço é socialmente desigual. Este mesmo processo gera novas segmentações internas

a cada lugar, na forma de fragmentação e segregação - modalidades de exclusão. Defrontamo-nos assim com "a separação entre as pessoas que sofrem com a falta de mobilidade (e que praticamente só têm acesso à mobilidade mediatizada e imaginária) dos outros, aqueles que são multi-informados, multipolares e ultramóveis" (Viard, 1994 apud Cocco 1999).

O problema da manutenção de amplos contingentes humanos à margem ou na periferia dos sistemas de fluxos materiais e imateriais - e de sua gestão - pode ser formulado como o da separação entre o espaço dos lugares e o espaço dos fluxos (Castells, 2000). Sugerir que o espaço dos lugares seja também o espaço dos fluxos supõe tratar diretamente da questão da exclusão, também como problemática sócio-espacial. Neste movimento, o território-processo remete à superação de sulcos e assimetrias, no que isto envolve de compartilhamento de informações, encontro de saberes e geração de processos que rebatem sobre o trabalho e a cidadania. Aqui, o agenciamento de vínculos - sociais, produtivos, públicos, informacionais - é uma mediação necessária no sentido mesmo de tomar a mobilidade menos mediatizada, como ambiência geradora de novos atores e sujeitos potenciais.

Não se trata aqui do local na ótica do "localismo", dos atores aprisionados em seus cantos e fronteiras espaciais. O local como necessário e insubstituível não quer dizer, seguramente, o local como suficiente. Maior acesso ao fluxo de bens, serviços e informações significa também estar conectado com espaços mais amplos. O endógeno não se desenvolve dissociado do exógeno: o fortalecimento dos locais - a potencialização do endógeno - supõe ao mesmo tempo a sua desfragmentação e sua conexão com o extra-local.

Sem perder de vista a subordinação dos lugares aos fluxos sistêmicos e hierarquizados, "inverter este vetor - ou este poder - é parte da perspectiva democrática presente na ótica cidadã que informa a construção das ações locais" (Silveira e Bocayuva, 1998). Uma inversão hierárquica dos fluxos: perceber o local como centralidade e não como ponta, mais que uma imagem, é algo que se configura no coração das mutações contemporâneas, como se o mesmo processo que estiliza as antigas ordens de produção apresentasse, como possibilidade de devolução, outras e até então impensadas tessituras.

Esta abordagem associa-se diretamente à valorização das dimensões produtivas locais, sob uma ótica de socioprodutividade. A ênfase na questão da socioprodutividade diferencia-se aqui do paradigma produtivista e do foco na esfera da produção de bens materiais. Na verdade, situa-se no contexto da crise da produtividade em sua acepção industrialista.

Parte-se do enfoque segundo o qual o trabalho material tende a ser cada vez mais subordinado às atividades imateriais, o que não se confunde com a clivagem taylorista entre concepção e execução, pois que o próprio trabalho vivo se torna subjetivo, se torna

linguagem e comunicação, como condição para a própria produção de bens e serviços. Em termos abrangentes, tal mutação já foi formulada como a "da produção de mercadoria mediante mercadoria à produção de capital humano mediante capital humano" (Boutang, 1999).

Constata-se que, mesmo dentro da indústria, passa a predominar o modelo comunicativo e subjetivo do trabalho imaterial. Interpreta-se ainda este deslocamento como a emergência de um modo de produção diferenciado, baseado na geração e compartilhamento de informações e linguagens (Cocco, 1999b).

Este deslocamento se identifica também com um processo de socialização das condições de produção, no sentido de seu espraiamento potencial no território, para além das unidades econômicas fechadas. Neste sentido, pode-se dizer que o desenvolvimento endógeno passa pela territorialização do trabalho imaterial. Este "trabalho flexível, polifuncional, não é mais um recurso específico de uma combinação fabril determinada, mas um recurso geral do território, do tecido social e cooperativo dos próprios fluxos comunicacionais que se tornam produtivos". A isto associa-se um deslocamento mais amplo: "não é mais a inserção produtiva que legitima a cidadania e universaliza os direitos, mas esta última que torna possível a inserção produtiva" (Cocco, 1999b).

A ênfase na subjetividade e no trabalho imaterial, ao ponto de a produtividade basear-se sobretudo na modulação linguístico-comunicativa da cooperação (Cocco, 1999b), permite constatar um processo que ressignifica e expande o mundo do trabalho - ao invés de decretar seu fim - afetando as fronteiras entre este e o mundo do lazer, do consumo, da moradia e da vida cotidiana. Além disto, traz a questão do acesso à informação, à aprendizagem e ao conhecimento para o cerne da problemática anti-exclusão. Apontar para um padrão alternativo de desenvolvimento significa também o desafio da ultrapassagem das "linhas divisórias entre os que estão capacitados a promover ou a participar ativamente em uma dinâmica ininterrupta de inovação e aprendizado, e aqueles que foram, ou tendem a ser, deslocados e marginalizados pelas transformações na base técnico-produtiva" (Albagli e Lastres, 1999).

Associam-se assim as noções de desenvolvimento local e socioprodutividade, onde se combinam dinâmicas de aprendizagem e cooperação com a emergência de novas configurações produtivas, a partir de ambiências facilitadoras - que envolvem não apenas a constituição de infra-estruturas e serviços mas a ampliação dos espaços públicos de formulação e gestão do território.

Ampliação da esfera pública, parcerias e redes

No experiência brasileira, desde o final do período militar e mais amplamente depois, não é má percepção identificar um adensamento da sociedade civil. Isto se expressa na emergência de grupos, movimentos, organizações, como uma constelação de atores, formatos e focos temáticos que indicam uma ampliação da base associativa por si só, por menor que seja face ao potencial imaginado ou quando comparada a outros países. Isto

pode ser reconhecido independentemente dos ciclos constitutivos, das diferentes "gerações" de entidades e movimentos e dos significados - evolutivos ou regressivos - que podemos identificar em cada etapa do processo histórico vivenciado nas últimas duas décadas no Brasil.

Se é possível pensar em crescente "protagonismo da sociedade civil" nesse processo, seria no sentido de um protagonismo pluralizado. Algo que se distingue da pulverização e que tampouco ou cada vez menos toma a forma de grandes corpos coletivos. Mais propriamente, são processos de constituição de sujeitos sob o signo da diversidade (quanto à natureza e à forma) e da pluralidade (quanto a valores, móveis e referências).

Agrega-se - nesta associação de significados à noção de sociedade civil - o que pode se chamar de esfera pública, esfera caracterizada por elementos constitutivos como visibilidade social, controle social, confrontação e pactuação (Wanderley, 1999). Trata-se, aqui, de uma publicização do privado, como politização *latu sensu* de subjetividades constituídas desde as práticas sociais autônomas. Considerando a esfera pública como o espaço em que se define o interesse público, "pode-se pensar num conceito em que este interesse público não surja da anulação de interesses particulares, mas seja um terreno de disputa em constante redefinição" (Baierle, 1996).

Neste sentido, é o processo de extensão da cidadania - como valor-prática, como cidadania ativa - que redesenha o *público* como um domínio mais amplo do que o *estatal*. Associar a dimensão pública da sociedade civil com uma perspectiva de ampliação deste domínio não é o mesmo que a cristalização de uma *esfera pública não estatal* como um universo fechado, dotado de significado próprio e distinto. A idéia de uma entrada da sociedade civil na cena pública sugere um esgarçamento que forçosamente reposiciona o papel e a natureza do estado, em vez de representar, tão somente, uma justaposição.

As antinomias relacionadas à cooperação ou conflito nas relações entre sociedade civil e estado podem ser vistas como de segundo grau, diante da percepção da *subjetividade pública* como estruturante de relações, cujos padrões são passíveis de múltiplas configurações. Articulação e diálogo, influência e pressão, conflito e concertação são manifestações intersubjetivas distintas, porém inserem-se em um contexto significativo onde está em jogo o controle democrático sobre o estado, inseparável do processo de emergência de subjetividades públicas. Tal perspectiva supõe o nexos entre participação e controle social, como algo de vital e indissociável na atualização do "interesse público".

Cabe aqui uma discussão mínima sobre a questão das parcerias, em particular a chamada parceria estado - sociedade civil, linguagem que se tomou quase onipresente e que, na trajetória brasileira recente, foi posta em circulação, em grande parte, pela Ação da Cidadania. Remete, porém, ao contexto mais amplo do processo de democratização, na etapa que se instaura a partir dos anos 90 no Brasil.

De um ângulo geral, parece pertinente estabelecer uma diferenciação básica entre as parcerias como uma das variantes de privatização do estado, e inversamente, como elemento de um processo de ampliação da esfera pública, envolvendo pactuação de prioridades, co-formulação e controle social. O que significa, em última instância, reintroduzir a questão das parcerias na temática do aprofundamento da democracia e da expansão da subjetividade pública.

Por força do próprio processo democrático, a dimensão associativa e autônoma da sociedade vem sendo lançada a constituir-se como uma dimensão pública, o que exige a rediscussão de suas relações com a esfera estatal. Questões culturais e conjunturais se interpenetram e complexificam este quadro. Se, por um lado, a cultura estatista ainda é forte (alimentada do interior e de fora das instâncias governamentais), por outro há indagações pertinentes quanto à natureza e às possibilidades dessas relações, no contexto brasileiro atual. Porém, a questão política essencial é a relação entre construção de parcerias e ampliação efetiva da esfera pública, por distinção às formas meramente instrumentais ou geradoras de relações de dependência e clientela. Nesse sentido, "a construção de atores sociais coletivos e a emergência de uma esfera pública ativa baseada na construção de direitos está fortemente condicionada pela capacidade de interferência real na forma e conteúdo das políticas de produção e reprodução social" (Bocayuva, 1999).

Permanece vital a questão de como os espaços públicos podem se constituir a partir do social, o que supõe elos de cooperação e horizontalidades, bases para que a relação estado-sociedade e a temática das parcerias possa ser repensada e operada para além do instrumental e do fragmentado. Isto é, como efetiva emergência de subjetividades sociais em subjetividades públicas, como esferas ampliadas de exercício democrático e implementação de políticas.

Como noção que se expande, ramificando e diferenciando seus usos, a questão das parcerias tem como um de seus desaguadouros o encontro com a temática das redes, que já traz seus próprios caminhos. Em que pesem as variações de significados atribuídos a este conceito, redes envolvem graus mais abrangentes de interdependência e articulação, incorporando e - presumivelmente - potencializando parcerias. "Mais abrangentes" não no sentido extensivo (por acréscimo de componentes), mas por aduzir uma conotação de vínculo sistêmico, que a idéia de parceria em si não aporta, mesmo quando vista sob a ótica do compromisso e da constituição de estruturas com algum grau de estabilidade.

As funções dominantes são organizadas em redes, ao mesmo tempo em que "as funções subordinadas e as pessoas" tendem a se fragmentar em locais segregados e desconectados uns dos outros. A questão em jogo é a relação entre redes e poder. O que está sendo sugerido? Não que o poder se expresse nos fluxos, mas que os fluxos geram poder, diversificadas naturezas de poder. "A presença na rede ou a ausência dela e a

dinâmica de cada rede em relação às outras são fontes cruciais de dominação e transformação na nossa sociedade" (Castells, 2000).

A soldagem do elo entre experiência e poder assume aqui lugar central, e se associa à questão das pontes entre "o espaço dos lugares" e o "espaço dos fluxos" (Castells, 2000).

Na ótica da inclusão social, do fortalecimento emancipatório (*empowerment*), da construção de sujeitos e esferas públicas de novo tipo, a produção de fluxos comunicativos consistentes impõe-se como necessidade. Não se trata, apenas, de meios para veiculação de mensagens, mas de construção de identidades e, essencialmente, produção e transformação de cultura, condição básica para uma desierarquização dos fluxos, no sentido da democracia e da cidadania.

Vale pensar em que medida uma lógica de redes - ancorada sobre bases sociais efetivas - estimula mudanças em padrões culturais já amplamente instalados e introjetados. Sugere-se que há um potencial reeducativo nas formas de reciprocidade aberta, cooperação e solidariedade que ali podem se desenvolver

Considera-se ainda que a pluralidade e diferenciação podem se desenvolver de forma não fragmentada, como variedades de sujeitos interdependentes ao invés de aglomerados homogêneos, o que não nos impede de pensar em sujeitos coletivos ou em uma inteligência coletiva, porém não pela via da descomplexificação ou da redução a um centro único (como se sujeitos totalizantes, desencarnados de seus múltiplos portadores, assumissem o papel de um "novo comando").

Ligada a esta perspectiva, a articulação em rede pode ser fator de desinstalação de culturas políticas tradicionalmente dominantes, não apenas o patrimonialismo e o clientelismo, por exemplo, mas também o hegemonismo, mesmo quando este se contrapõe aos sistemas de dominação mais solidamente instituídos ou ao "modelo" socioeconômico vigente.

Redes devem ser pensadas não principalmente como o já dado - nos automatismos inerentes a qualquer forma de reprodução social - mas como o construído. São processos onde atua o elemento cognitivo, aliado à vontade: redes motivadas, intencionais, deliberadas. Conquanto possam estar ancoradas na necessidade e no interesse, nas pressões da própria sobrevivência, sua tessitura fundamental - sob uma perspectiva transformadora - supõe a emergência da subjetividade humana na busca de novos espaços instituintes (Bocayuva, 2000).

As possibilidades de organização em rede ganham evidência no contexto histórico concreto de reestruturação produtiva e deslocamento de paradigmas, que cria as condições de interligação entre as questões da cidadania, do acesso ao conhecimento e da reconstrução do mundo do trabalho. A temática anti-exclusão funde-se aqui com a questão da disputa dos fluxos - enquanto direito de acesso e possibilidade de criação -

como via de aprendizagem, construção de sujeitos (na sua diversidade e interdependência) e intervenção direta desde os lugares.

Os experimentos no campo do desenvolvimento local trazem direta ou indiretamente questões dessa natureza, possibilitando um enfoque dos programas e ações a partir da temática básica da facilitação e instauração de fluxos envolvendo elos entre o social e o econômico, a cidadania e o trabalho, o exercício dos direitos e a inserção produtiva, como elementos necessariamente envolvidos nas alternativas de desenvolvimento ancoradas no território.

2. Iniciativas de promoção do desenvolvimento local na cidade do Rio de Janeiro

2.1. As políticas municipais de trabalho e renda

Na configuração de uma política institucional voltada para a geração de trabalho e renda, no município do Rio de Janeiro, o processo que se origina das discussões e formulações do Plano Estratégico do Rio de Janeiro, a constituição de uma Comissão Municipal de Trabalho em 1996 e - especialmente - a criação da Secretaria Municipal de Trabalho no ano seguinte, com as estratégias e ações a partir dali impulsionadas, tomaram-se referências inequívocas. Não que antes nada existisse neste sentido, no âmbito do município: há acúmulo de elementos difusos de uma cultura de fomento ao empreendedorismo popular na trajetória sobretudo de organizações não governamentais, com ações locais demonstrativas, em microescala, especialmente no campo formativo. Porém, vale destacar que no contexto metropolitano brasileiro, o Rio de Janeiro apresentou o primeiro esforço de uma política municipal de geração de trabalho e renda, através de um órgão público especialmente voltado para esta finalidade.

A perspectiva assumida pela Secretaria de Trabalho foi no sentido de se constituir como "um foco de incubação de políticas públicas nesta área (o mundo do trabalho) e de animação e de articulação de outros níveis de governo, da sociedade civil, da iniciativa privada e/ou de órgãos multilaterais em torno destas políticas, de modo a torná-las sustentáveis, tanto do ponto de vista financeiro quanto do político" (Urani, 2000).

A formulação dos diferentes programas que viriam dar corpo a uma política concebida como sistêmica foi antecedida (e acompanhada) por um processo de identificação e produção de diagnósticos e conhecimentos sobre a realidade local - a região metropolitana, o município, as áreas de favelas - sobretudo quanto às condições relacionadas ao mercado de trabalho e à inserção produtiva.

Isto envolveu a promoção de um conjunto de pesquisas socioeconômicas nesta área e a produção e disseminação de informações e análises sobre a realidade municipal, além de seminários periódicos e eventos de maior porte sobre questões consideradas estratégicas face ao tema em questão. As primeiras análises e debates quanto ao mercado de trabalho e à população economicamente ativa no município, ao longo da década, serviram de referência para a elaboração de um conjunto de programas implantados sucessivamente. Tomou-se como ponto de partida a questão do aumento da escolaridade de jovens e adultos, desenhou-se ainda um conjunto de programas para as comunidades contempladas no Favela-Bairro e, nesta trajetória, foi se constituindo uma perspectiva de intervenção articulada sob o enfoque do desenvolvimento local.

Sucintamente, os programas constituídos foram os seguintes:

i) Aumento da escolaridade

O ponto de partida - tomado como prioridade - foi a ênfase na questão da escolaridade de jovens e adultos, tendo em vista um quadro onde 40% da população em idade ativa (1,75 milhões) não completara o ensino fundamental e 15% (635 mil) não tinha mais do que três anos de estudo. A busca de superação desta situação foi diagnosticada como condição para uma política de redução das desigualdades e promoção de desenvolvimento sem exclusão de amplos contingentes da população da cidade.

O programa instituído para o conjunto do município (PAE - Programa de Aumento da Escolaridade) foi também direcionado para as áreas de favelas, cujos indicadores de escolaridade indicam - segunda as pesquisas realizadas - uma proporção majoritária de jovens e adultos que não concluíram o ensino fundamental e taxas de analfabetismo variando entre 8 e 20%. Incluindo desde a alfabetização até a conclusão do ensino fundamental, estendendo-se ainda em algumas comunidades para o ensino médio, e envolvendo uma gama extremamente diversificada de parceiros, o programa chegou a constituir uma institucionalidade própria (o "Rio Nota 10", que veio a se constituir como uma Oscip - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público). No sentido institucional, tornou-se emblemático de uma perspectiva de "emancipação" face à administração municipal e às discontinuidades associadas aos ciclos eleitorais, um dos traços distintivos da política implementada pela Secretaria de Trabalho na gestão 1997-2000. No caso em tela, estipulou-se a meta de que toda a população adulta da cidade atinja uma escolaridade equivalente a pelo menos oito anos de estudos completos até 2004 (Urani, 2000).

ii) Educação profissional

Oferta de cursos de educação profissional (habilidades técnicas e de gestão) em três diferentes áreas: "aumento da empregabilidade", tendo em vista a inserção no mercado formal de trabalho em setores considerados dinâmicos; capacitação de micro-empresendedores, trabalhadores autônomos e cooperativados; treinamento de líderes comunitários, voltado para o desenvolvimento da capacidade de diagnóstico, negociação e gestão de políticas de desenvolvimento social no âmbito de suas comunidades.

iii) Acesso à informática

O programa Rio On Line constituiu centros de informática privados nas comunidades contempladas pelo Favela-Bairro, através de parceria entre a Secretaria Municipal de Trabalho e as associações de moradores locais (responsáveis respectivamente pelo fornecimento de equipamentos e oferta de capacitação para a gestão dos centros e pela cessão de espaços e indicação dos responsáveis pela manutenção e gestão). Os centros foram concebidos para se tomarem auto-sustentáveis, qualificando jovens e

adultos e prestando serviços de informática para a comunidade e seu entorno, a preços compatíveis com as possibilidades desse mercado.

iv) Apoio ao Trabalhador Autônomo

O programa de Apoio ao Trabalhador Autônomo (ATA), tendo como núcleo a intermediação e comercialização de serviços prestados por trabalhadores autônomos das comunidades de baixa renda, foi concebido de modo a envolver um conjunto de atividades conexas: informações para a legalização das atividades, encaminhamento para cursos de aumento da escolaridade e capacitação profissional, assistência técnica e psicossocial e certificação de competências. O autônomo se inscreve em um posto avançado do ATA e, havendo procura por sua especialidade, é encaminhado para o atendimento aos clientes que solicitam seu serviço. O programa constituiu-se também como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), na mesma perspectiva de emancipação que caracterizou o programa de aumento da escolaridade.

v) Acesso ao microcrédito

O esforço no sentido da facilitação do acesso ao microcrédito, para pequenos empreendedores registrados ou não, teve como eixo a busca de atrair o setor financeiro para este segmento, além de fomentar a emergência de uma institucionalidade específica: "a estratégia da SMTb se fundou, assim, na construção de incentivos capazes de promover, simultaneamente, o down-scaling de instituições financeiras e o up-scaling de ONGs deste setor (como o Vivacred, criado em abril de 1997) – desde que estas comprovem sua auto-sustentabilidade" (Urani, 1999).

Como seus componentes centrais a estratégia envolveu: a) a criação de um Fundo capaz de prover recursos financeiros para organizações privadas (com ou sem fins lucrativos) que operassem com microcrédito; b) a criação da RioCred, uma parceria entre a SMTb, a Fininvest (uma instituição financeira privada especializada em crédito pessoal e ao consumidor), o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e o CIRJ (Centro das Indústrias do Rio de Janeiro), que depois veio a se constituir como uma SCM (Sociedade de Crédito ao Microempreendedor), que por sua natureza, já se constitui como uma organização privada, com fins lucrativos e sem a presença da Prefeitura na composição de seu Conselho; c) a aglutinação de atores diversos envolvidos com a questão - em âmbito nacional - através do fórum de microcrédito.

vi) Incubação de cooperativas populares

O programa de incubação de cooperativas populares, em parceria com a COPPETEC-UFRJ, envolveu essencialmente educação profissional e apoio à autogestão através de assistência técnica, administrativa e jurídica continuada, nas comunidades beneficiadas pelo programa Favela-Bairro.

Como tendência comum e predominante, tais iniciativas trazem uma ênfase no empreendedorismo popular, em suas variadas formas e agentes (trabalhadores autônomos, microempresas - registradas e sobretudo não registradas, cooperativas populares de trabalho etc). Operam a partir de um contexto de crescimento da informalidade, identificado como a principal contrapartida do fenômeno de supressão em larga escala de empregos com carteira assinada na região metropolitana do Rio de Janeiro, ao longo da década de 90.

Ainda que seja reconhecida a deterioração da qualidade do trabalho geralmente associada a este trânsito do formal para o informal, supõe-se que "o trabalho por conta-própria e a microempresa podem ser mais do que uma mera válvula de escape face à crise do emprego fordista": uma vez sendo constituídas condições propícias, este tipo de atividade poderia se transformar na mola propulsora de alternativas de desenvolvimento mais equitativas (Urani, 1999).

Emerge a questão das formas embrionárias de cooperação que vão além da característica predominantemente precária e difusa dos microempreendimentos. Como aspecto a destacar, as tentativas de constituição de um ambiente propício em infraestrutura e serviços de apoio à mobilização do tecido socioproductivo buscam incorporar populações residentes nas áreas de favelas, que vêm sendo o núcleo inicial de experimentação das políticas de fomento.

2.2. O Programa de Desenvolvimento Econômico Local

A cooperação SMTb e SERE

A partir de uma perspectiva de integração do tecido econômico das favelas com seus entornos e com os "bairros formais", desde 1997 a SMTb começou a preocupar-se com a elaboração de um programa de desenvolvimento local, a partir de uma parceria com o SERE (Serviços de Realização Empresarial e Social/Fundação Friedrich Ebert). O Instituto SERE – Serviços e Estudos de Realização Empresarial Social - é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) que representa, no Rio de Janeiro, a Fundação Friedrich-Ebert da Alemanha.

O Programa de Desenvolvimento Econômico Local (PDEL) definiu como seu objetivo "identificar e desenvolver as potencialidades econômicas das diferentes bacias socioeconômicas da cidade ... envolvendo atores públicos, privados e da sociedade civil para induzi-los a agir, na medida de suas possibilidades (mas de forma integrada e cooperativa), na superação dos obstáculos e das falhas de mercado que são, pouco a pouco, identificados" (Urani, 1999). Tal como formulada pelo Sere a proposta do programa envolvia uma atuação com foco inicial em localidades determinadas, tendo entre suas principais ações componentes: i) identificar e trabalhar os atores econômicos e sociais, identificando suas necessidades e demandas; ii) articular as organizações locais e

fomentar fóruns de discussão sobre o desenvolvimento local; iii) implementar localmente programas e ações de apoio aos micro e pequenos empreendimentos, como o acesso à capacitação e ao microcrédito; iv) apoiar a criação de novos empreendimentos e a cooperação econômica local; v) facilitar a informação de mercados e articular os empreendimentos locais com organizações fora das comunidades (SMTb, SERE, 1998).

O programa foi concebido ainda com uma ênfase particular no enfoque comunitário e participativo: "o desenvolvimento local não se reduz a um fenômeno meramente econômico, pois incorpora as dimensões políticas e sociais que criam as condições para a cooperação e integração entre os atores sociais da comunidade...a comunidade assume um papel central na construção de alternativas conforme a sua realidade concreta... (donde) a importância da participação e articulação ampla como motor do desenvolvimento local integrado e sustentável" (Agenda SERE, 1999).

Concepção básica e elementos metodológicos

Desde o início de sua atuação no Rio de Janeiro, em 1992, o SERE definiu a questão do desenvolvimento econômico local como eixo de formulação e trabalho metodológico. O foco nas potencialidades econômicas endógenas e no papel dos atores políticos locais são elementos estruturantes de uma proposta que se propõe inovadora face aos processos de globalização e reestruturação produtiva, passível de implementação no contexto brasileiro e em ambientes metropolitanos, como no caso particular do Rio de Janeiro.

A concepção adotada parte de uma ênfase nas *vantagens dinâmicas locais*, por oposição às tradicionais vantagens estáticas de competitividade (infra-estrutura física, insumos não renováveis, incentivos fiscais etc). As vantagens dinâmicas ligam-se ao adensamento no território de infra-estruturas institucionais eficientes (que supõem a interação governo-mercado-sociedade civil), sistemas de informação e comunicação e criação de insumos a partir de redes verticais e horizontais integrando os diferentes atores econômicos.

Agrega-se, a esta formulação, a busca de um enfrentamento combinado dos desafios da *sustentabilidade* e da *competitividade*, entendidas como resultantes de uma articulação sistêmica entre diferentes dimensões. A sustentabilidade é definida nos aspectos econômicos (acesso equitativo e permanente aos recursos produtivos), sociais (incorporação de atores econômicos excluídos - trabalho autônomo, produção familiar, cooperativas, micro e pequenas empresas), ambientais (incorporação de critérios ecológicos nos sistemas produtivos) e políticos (instituições e redes com autonomia face aos ciclos eleitorais e político-administrativos). A noção de competitividade sistêmica incorpora, além dos níveis macro (ambiente macroeconômico e políticas correlatas) e micro (acumulação das capacidades empreendedoras), o destaque atribuído ao denominados níveis meso (políticas de fomento direcionadas) e meta (orientação para aprendizagem e mudança, potencial de organização e cooperação no território, capacidade de interação entre atores diferenciados).

Com base nestes elementos, o SERE desenvolveu uma "oferta metodológica" envolvendo instrumentos em diferentes âmbitos:

análise: elaboração de perfis territoriais integrando conhecimento dos atores locais e de assessores externos especializados, tendo em vista identificar potencialidades territoriais e fortalecer vantagens dinâmicas locais;

institucionalidade: desenvolvimento da capacidade de ação conjunta visando o desenvolvimento produtivo do território (pactos territoriais); construção de novas institucionalidades e políticas públicas; combinação de mecanismos como fóruns, consórcios, câmaras e agências de desenvolvimento, integração entre as instituições/programas de nível meso e demandas locais;

fomenta: formação de agentes, capacitação de micro e pequenos empreendedores, crédito produtivo, redes verticais e horizontais.

Formação de agentes de desenvolvimento

Na formulação metodológica incorporada e desenvolvida pelo SERE, a atuação de agentes de desenvolvimento é considerada uma condição necessária para a efetividade de processos de desenvolvimento local. O agente de desenvolvimento é visto como um motivador de mudanças e catalisador de conhecimentos, capaz de facilitar a aglutinação entre atores locais e a articulação entre demandas e serviços de fomento.

Considerando que tais funções requerem uma formação específica e orientada para este fim, o SERE desenvolveu um programa de capacitação especializado, aplicado na formação de oito agentes de desenvolvimento, ao longo de 12 meses, nos marcos do convênio entre a SMTb e SERE.

Agregando e adaptando diferentes metodologias e instrumentos (CEFE, Metaplan, Zopp), o programa de capacitação envolve, no seu conjunto, um currículo básico, a partir dos seguintes módulos.

- i) introdução ao tema desenvolvimento local;
- ii) relações pessoais e interpessoais (comunicação, princípios no processo de formação e aprendizagem de adultos, processos grupais, questões de gênero, gerenciamento de conflitos);
- iii) cultura empreendedora (definição de objetivos e metas, organização e planejamento de trabalho, análise de alternativas, riscos calculáveis, compromissos e responsabilidades, negociações);
- iv) instrumentos e métodos participativos de trabalho (técnicas de moderação, elaboração de diagnósticos territoriais, planificação de projetos, formulação de indicadores);
- v) aplicação - elaboração do plano de trabalho do agente de desenvolvimento; acompanhamento em campo.

Os focos territoriais: as favelas como núcleo de intervenção

O projeto de desenvolvimento local no âmbito da cooperação SMTb e SERE transcorreu ao longo do período 1997-2000. A concepção adotada partiu da lógica de atuação da SMTb, sendo que algumas favelas foram definidas como áreas prioritárias de intervenção. As ações foram desencadeadas em duas regiões da cidade: i) a zona sul, tendo como área-foco a favela da Rocinha; ii) a zona norte, em torno do eixo da Avenida Suburbana (atualmente Dom Helder Câmara), tendo como área-foco a favela do Jacarezinho.

ROCINHA

A Rocinha, maior favela da cidade e do país, internacionalmente conhecida, encontra-se incrustada no coração da zona sul do Rio de Janeiro, com sua mistura de bairros residenciais de classe média/alta e de favelas, com sua vocação habitualmente identificada para o turismo, a cultura e a indústria do entretenimento (SERE, SMTb, ACIBRO, 1999).

Ao final de 1998, o programa de Desenvolvimento Econômico Local iniciou suas ações com um levantamento preliminar dos atores sociais e econômicos da Rocinha, para um primeiro diagnóstico das potencialidades locais. No ano seguinte, procedeu-se à realização do Censo Econômico da Rocinha, um esforço de mapeamento de todos os empreendimentos ali existentes, realizado através da parceria entre a SMTb, o SERE, a ACIBRO (Associação Comercial e Industrial do Bairro da Rocinha) e a Universidade Federal Fluminense.

A pesquisa cadastrou 1.215 empreendimentos, a partir de um levantamento porta em porta. As informações obtidas são divididas em dois grupos - características dos empreendedores e características dos empreendimentos - destacando-se os resultados a seguir.

Perfil dos empreendedores

- Há uma clara predominância do sexo masculino entre os empresários da Rocinha (70%), que se reproduz nas suas diversas sub-áreas (Rua 1, Rua 2, Rua 4, Laboriaux, Vila Verde, Dionéia, Estrada da Gávea e Bairro Barcelos).
- A maioria dos empreendedores é natural da região Nordeste (56%), sendo 39,6% da região Sudeste e 4,4% de outras regiões.
- Quanto ao nível de escolaridade, 8,9 são analfabetos, 54,2% tem o 1º grau incompleto, 36,9% concluíram o primeiro grau e 18,2 tem o 2º grau completo ou acima.
- A taxa de associativismo entre os empresários é bastante baixa: 9% mantém vínculo com alguma modalidade de entidade associativa e 2% estão associados à ACIBRO.

Características dos Empreendimentos

- A questão da informalidade foi abordada a partir da existência ou não de alvará (licença municipal para o exercício da atividade no local). Nesta acepção, as

empresas informais correspondem a 79,4% do total. O setor "indústria" apresenta um grau ainda menor de formalização (10,5%), correspondendo basicamente à "indústria caseira" ou de "fundo de quintal".

- Quanto ao porte (associado ao número de ocupados) a pesquisa levantou o "número de empregados" nas empresas, o que exclui o titular (ou titulares, havendo mais de um sócio) e ajudantes (por exemplo membros da família). Assim, a média de empregados é de 0,7 por unidade econômica; somente o setor de serviços emprega mais de uma pessoa por empresa (1,5). No conjunto das unidades pesquisadas, na hipótese de um único titular - desconsiderados ajudantes ou membros da família não remunerados - a média de ocupados seria de 1,7.
- Apenas 4,5% dos empreendimentos estão no setor industrial; as principais concentrações correspondem ao comércio varejista e serviços na área de alimentação.

* * *

Uma ação básica do PDEL no bairro, envolvendo a atuação de dois agentes de desenvolvimento, foi a criação do Fórum de Desenvolvimento Econômico da Rocinha, um fórum comunitário envolvendo lideranças locais, que veio a constituir dois núcleos de trabalho - ensino e turismo, que correspondiam às estratégias de intervenção associadas aos problemas e prioridades mais fortemente identificadas no bairro. O núcleo de ensino voltou-se principalmente para o aumento da escolaridade da população - articulando-se com a oferta de programas na área, enquanto a questão do turismo já se identificava como uma potencialidade significativa da Rocinha, por sua localização, sua imagem e pelo fluxo já identificado de visitantes - sobretudo estrangeiros, com seus possíveis rebatimentos em termos de oportunidades de trabalho, fomento das atividades no setor terciário, e construção de identidade local - revelando-se como um campo fértil para projetos impulsionadores.

JACAREZINHO

Entre 1998 e 1999, foram realizadas pesquisas socioeconômicas com considerável densidade em 47 comunidades de baixa renda, no município do Rio de Janeiro, entre elas a favela do Jacarezinho. As pesquisas foram realizadas através da parceria entre a Sociedade Científica da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (SCIENCE) do IBGE e a SMTb, com apoio do Ministério do Trabalho / FAT e da Fundação Banco do Brasil.

As pesquisas se dividiram em dois blocos: i) domiciliar, por amostragem probabilística; ii) censitário, procurando abranger todas as atividades econômicas presentes nestas comunidades.

Pretendeu-se, através da pesquisa domiciliar, traçar o perfil socioeconômico da população e, a partir do censo econômico, conhecer as organizações produtivas em que se inserem

os moradores/trabalhadores das comunidades, identificando o potencial das atividades e principais barreiras que inibem seu desenvolvimento (Science, 1999).

São objeto de estudo as características básicas da população residente nas comunidades, como força de trabalho, rendimento e instrução, além de outras características relacionadas às condições de vida da população e, particularmente, às organizações produtivas existentes nas comunidades, com informações sobre a diversificação da organização, do funcionamento e nível de formalização destas unidades econômicas (Science, 1999).

O complexo do Jacarezinho, com uma população de 38 mil pessoas, situa-se exemplarmente no contexto de desindustrialização que caracteriza a partir dos anos 90 a região ao longo da avenida Suburbana (atual Dom Helder Câmara). Vale registrar que a presença de empresas industriais era a marca da região, antigo berço da indústria têxtil e de confecções no Rio de Janeiro.

A partir do censo econômico e da pesquisa domiciliar realizada em 1999, alguns dados podem ser destacados quanto a esta área:

Censo econômico

- 92% das unidades econômicas são informais, isto é, não registradas como pessoas jurídicas (sem CNPJ, antigo CGC).
- Quanto ao porte, tratam-se sobretudo de microempreendimentos, com uma média de 1,7 ocupados por unidade.
- 87% dos estabelecimentos estão nos setores comércio e serviços, com predomínio do comércio varejista de alimentos.
- 94% dos ocupados nestes estabelecimentos residem na própria comunidade.
- Os insumos para as atividades são obtidos principalmente nos bairros vizinhos (55%).
- Segundo a situação dos sócios antes da abertura do negócio, 26,8% estavam desempregados, 25,1% eram empregados de empresas privadas e 18,8 eram autônomos.
- Apenas 17% dos empreendimentos já utilizaram serviços de crédito (com valores inferiores a R\$ 1.000,00 em 72% dos casos).
- Apenas 3,6% dos empreendedores participaram de atividades de capacitação gerencial.

Pesquisa domiciliar

- A população residente no Jacarezinho é, em ampla maioria, natural do estado do Rio de Janeiro (71,8%). 17,5% são provenientes da região Nordeste e 10,7 de outros estados da região Sudeste.
- Apenas 14% das pessoas com 18 anos ou mais de idade já concluíram o primeiro grau e apenas 10,3% concluíram o segundo grau.

- A taxa de desemprego no Jacarezinho, na primeira semana de março de 1999, era de 11,5%; esta taxa sobe para 15% na faixa entre 18 e 39 anos, reduzindo-se para 6,3% para a população com idade entre 40 a 59 anos.
- A renda domiciliar per capita, mensal, dos moradores do Jacarezinho é de R\$ 149,79. A renda média mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade, ocupadas, é de R\$ 365,19.
- 49,6% das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, residentes no Jacarezinho, trabalham no ramo de serviços; 21,6% trabalham na indústria, 16,4% no comércio, 5,6% na construção civil e 3,8% no transporte
- 64% dos empregadores ou trabalhadores por conta própria desenvolvem a atividade dentro da comunidade.
- Dentre a população ocupada, 39,5% manifestaram intenção de fazer algum curso de formação profissional, sendo que 2,6% declararam estar freqüentando algum curso.
- Dentre as pessoas de 18 anos ou mais de idade, residentes na Comunidade, 82,7% não possuem conta bancária (conta corrente ou poupança).
- A taxa de associativismo a algum órgão comunitário, dentre as pessoas ocupadas, residentes no Jacarezinho, é de 12,9%.

O Jacarezinho constituiu-se como uma das áreas de implementação do Programa Favela-Bairro, vindo a ser objeto de um conjunto de ações associadas às linhas deste programa: desenvolvimento do sistema viário (circulação interna e integração com o entorno), esgoto, água, creches, praças e áreas comunitárias. Neste contexto, houve um esforço de articular as intervenções urbanas com ações conjugadas de geração de trabalho e renda, tanto no sentido de infra-estrutura física e equipamentos (por exemplo o uso de espaço comunitário criado pelo programa por parte do pólo de costura, posteriormente constituído como cooperativa), quanto através de ações conjugadas de articulação entre serviços urbanos e atividades econômicas (por exemplo, articulando a coleta de lixo com a organização e dinamização de áreas de comércio - como feiras).

Concomitantemente, as ações do PDEL no Jacarezinho tiveram início em 1998, onde se constituiu um fórum de desenvolvimento local envolvendo lideranças de diferentes segmentos, cujas atividades foram até o segundo semestre de 2000 animadas e moderadas pelos agentes de desenvolvimento ligadas ao SERE. Foram também instalados alguns serviços ligados aos programas constituídos pela SMTb, como o posto de atendimento ao trabalhador autônomo (Programa ATA) e uma agência de RioCred. Um dos principais núcleos da atuação do SERE, a partir do mapeamento dos atores econômicos locais consistiu no apoio à constituição da cooperativa de costura, envolvendo assessoria nas áreas de organização, gestão empresarial, técnicas de produção e ainda a inserção no programa de comercialização, implantado ao final de 1999, que veio a propiciar o acesso da produção local ao mercado externo.

2.3. A constituição das Câmaras de Desenvolvimento Local

Estes processos localizados, com seus avanços e limites, indicavam também a necessidade de ir além das fronteiras de cada comunidade, tendo em vista a gestação de novos encadeamentos entre atores produtivos locais e o ambiente socioeconômico mais amplo. Neste sentido, desde 1998, foram encetados processos de articulação institucional envolvendo uma gama ampliada de parceiros, tendo em vista discutir estratégias comuns e colocar serviços à disposição das regiões, a partir da busca de um planejamento conjunto e de uma gestão compartilhada.

As diferentes tentativas de desenho institucional para a alavancagem desse processo (formação de uma amplo consórcio, criação progressiva de agências de desenvolvimento local etc) convergiram para a idéia de constituição inicial de câmaras regionais de desenvolvimento local, inicialmente na zona sul e em torno do eixo da avenida Dom Helder Câmara.

Através de um convênio de cooperação previsto inicialmente para dois anos, as duas Câmaras de Desenvolvimento Local foram formalmente constituídas no primeiro semestre de 2000, tendo como proposta central garantir o "compromisso de atuação conjunta na oferta de serviços de desenvolvimento empresarial, bem como a promoção do desenvolvimento local e a inclusão econômica e social das comunidades de baixa renda presentes no território".

Entre as metas formuladas, incluíram-se a formação de núcleos econômicos setoriais de micro e pequenos empreendimentos e a integração de micro e pequenos empreendimentos em cadeias produtivas (redes "verticais" e/ou "horizontais"). Tendo sido assumida a premissa de que a ação articulada de um elenco de parceiros institucionais é condição necessária para fomentar o desenvolvimento nessa direção, defiriram-se algumas linhas básicas de atuação:

produção e disseminação de diagnósticos - informações socioeconômicas sobre o território; identificação de potencialidades e vantagens competitivas locais; investigação das condições para mobilização produtiva do tecido sócio-territorial.

constituição de esferas públicas a partir de bases localizadas - estímulo à formação e consolidação de arenas de participação capilarizadas e territorialmente circunscritas, tais como fóruns comunitários, empresariais e associações comerciais e industriais de base local.

oferta integrada de serviços de fomento - capacitação de trabalhadores autônomos, cooperativas e microempreendedores locais; facilitação de encadeamentos e alternativas de mercado para estes agentes; apoio direto à comercialização de bens e serviços; oferta de microcrédito; formação de facilitadores ou agentes de desenvolvimento local.

2.4. Uma trajetória específica: o experimento de Manguinhos

O complexo de Manguinhos, na zona norte da cidade, corresponde a uma área com grande concentração de favelas e conjuntos habitacionais, envolvendo 11 comunidades e uma população em torno de 50 mil habitantes (Subprefeitura de Leopoldina, 1999).

O processo de implementação de um programa de "desenvolvimento local integrado e sustentável" em Manguinhos surgiu como um desdobramento do trabalho realizado na região, desde a primeira metade dos anos 90. Tendo como base inicial ações sociais e iniciativas ligadas à geração de trabalho e renda - a partir da aproximação entre a Fundação Oswaldo Cruz e a comunidade favelizada do Complexo de Manguinhos - no decorrer deste período ampliou-se o leque de parcerias institucionais voltadas para atuar naquela localidade.

Na história da região destaca-se a constituição da Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos do Complexo de Manguinhos (COOTRAM), em 1994. A cooperativa surgiu no âmbito do COEP (Comitê das Entidades Rúblicas no Combate à Fome e Pela Vida), como iniciativa inovadora do Programa Universidade Aberta da ENSP/FIOCRUZ, com o apoio da Gerência de Cooperativismo do Banco do Brasil e da COPPE/UFRJ. Com base nesta experiência, a COPPE, mobilizada através da rede da COEP, implantou a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares, que viria a ter desdobramento nacional através do Proninc - Programa Nacional de Incubadora de Cooperativas.

Com participação ativa de agentes locais na sua criação e chegando posteriormente a ocupar em torno de 1300 pessoas, a COOTRAM veio a se constituir como a empresa cooperativa mais importante da área e de seu entorno. Trata-se de um complexo de cooperativas, envolvendo diferentes segmentos de atividade: coleta seletiva e reciclagem de lixo, jardinagem, controle de vetores, corte e costura e fábrica de tijolos e vigas. Ainda no âmbito da cooperativa opera um centro cultural e são implementados cursos supletivos.

Já ao final da década, o COEP passou a trabalhar com a idéia de mobilizar um conjunto de parceiros institucionais para uma intervenção mais ampla na região, formulada como um programa de "desenvolvimento local integrado e sustentável". Neste sentido, além da Ensp/Fiocruz, diversas instituições e empresas como a Caixa, Finep, Sebrae, Embratel, Light e Correios, além de secretarias municipais, foram articuladas para, juntamente com lideranças comunitárias e a representação da cooperativa, implementar tal processo. Em 1999 veio a ser assinado um acordo de parceria e uma carta de princípios orientadores, envolvendo noções básicas como "superação da exclusão social, desenvolvimento humano e sustentável, inovação e participação direta da comunidade no planejamento/execução das atividades".

O processo de discussão levou à definição de áreas temáticas de intervenção: habitação e infra-estrutura, desenvolvimento social, saúde e alimentação e geração de trabalho e renda. Para cada área constituiu-se um grupo de trabalho com a finalidade de definir a

situação/problema e pactuar objetivos e metas. Constituiu-se ainda um grupo transversal (GT5) visando compatibilizar as agendas setoriais em uma estratégia conjunta na perspectiva de um programa de DLIS.

Constatou-se a necessidade de ampliar a participação dos atores locais no processo, articulando o envolvimento mais efetivo das comunidades e a constituição de novos espaços públicos, uma vez que as iniciativas ainda se concentravam fortemente nos atores institucionais, além da Cooperativa (embora, na visão inicial, esta representasse a experiência nuclear em torno da qual o processo se ampliaria no sentido de uma estratégia sistemática de desenvolvimento local).

Neste sentido, com o apoio da Caixa, a Fundação Bento Rubião - com sua experiência de trabalho em áreas de favela nas diferentes regiões da cidade - foi encarregada de animar um processo articulado de diagnóstico e constituição de fórum comunitário, visando incorporar a diversidade do complexo de Manguinhos, combinando o resgate da história de cada comunidade e a emergência de novas lideranças locais. Outra iniciativa concomitante (a partir do apoio da Finep) consistiu no envolvimento do Departamento de Ciências Sociais da Ensp/Fiocruz, como responsável pelo monitoramento e avaliação de todo o processo em curso, a partir da elaboração de um sistema de indicadores que se pretende estendível para a análise de experiências afins em outras regiões do país.

3. Elementos de síntese e reflexão

3.1. Características e lacunas da oferta institucional

Em termos de políticas públicas de trabalho e renda, envolvendo diagnósticos socioeconômicos, formulação de eixos de intervenção, implantação de novos programas e amplos esforços de articulação institucional, sob uma perspectiva de ultrapassagem do emergencial e compensatório, a experiência vivenciada no Rio de Janeiro desde 1997 - especialmente a partir da primeira gestão da Secretaria Municipal de Trabalho - trouxe elementos emblemáticos. Além de representar um marco no âmbito da cidade, tal experiência veio a suscitar questões de fundo sobre a associação entre estratégias de combate à desigualdade e políticas vinculadas à temática do desenvolvimento local.

Os últimos anos assinalaram, neste sentido, a emergência no Rio de Janeiro de uma oferta que se constituiu como um desenho sistêmico de intervenções típicas de uma política ativa de trabalho e renda, tendo por preocupação focal o aumento - para segmentos de baixa renda e baixa escolaridade - das chances de inclusão e manutenção no mundo do trabalho. Tratam-se, portanto, de políticas fortemente direcionadas para setores excluídos ou vulneráveis, universo amplo que inclui pessoas com diferentes condições de inserção ocupacional: não ocupados, subempregados, trabalhadores autônomos e participantes de micro e pequenos empreendimentos familiares e associativos, formais ou informais.

Os eixos de intervenção - traduzidos em programas com características próprias - correspondem a algumas dimensões essenciais das políticas de fomento neste campo: a busca de um *upgrade* educacional no tocante à formação básica (e o entendimento de que sem esta toma-se inócuo falar na combinação entre inclusão social e inserção competitiva); ações no campo da educação profissional, envolvendo habilidades de gestão e habilidades específicas; ampliação da oferta de microcrédito - estimulando a construção de uma institucionalidade nesta área, com a participação do setor privado; articulações de mercado - incluindo intermediação de serviços de trabalhadores autônomos de baixa renda; produção e disseminação de informações com respeito à questão do trabalho na cidade, com ênfase no universo das favelas.

A par da amplitude sistêmica dos instrumentos construídos - e da mudança que introduziram no cenário das políticas públicas municipais - tal acúmulo não permite obscurecer as lacunas, limites e desafios apontados nesse processo, face a uma perspectiva mais ampla de políticas de trabalho e renda, especialmente quando consideradas sob um enfoque de desenvolvimento local.

Quanto aos programas em si, o limite mais frequentemente assinalado diz respeito à escala, o que se constitui sobretudo como um desafio no tempo - continuidade e

expansão de iniciativas - ainda mais se considerarmos o caráter em certa medida piloto dos instrumentos e das engenharias organizacionais desenhadas para sua implantação.

Embora a superação do caráter tópico e localizado das ações seja obviamente relevante, há questões que não se resolvem pelo "tamanho" da oferta - volume de recursos humanos e financeiros envolvidos em cada programa, adensamento e ampliação do universo de ofertantes, etc - pois dizem respeito à natureza e ao conteúdo das iniciativas, para além do arsenal já construído. Neste sentido, há lacunas a serem destacadas em diferentes frentes.

Por exemplo, no tocante ao microcrédito, a despeito dos avanços sobretudo na atração do setor privado para este segmento, persistem brechas vitais para que o crédito produtivo seja de fato um instrumento de dinamização do empreendedorismo popular, tais como o apoio a empreendimentos novos (e não apenas àqueles já constituídos), o crédito para investimentos (e não quase exclusivamente para capital de giro) e o acesso por parte de associações e cooperativas - aspectos que não só a experiência do Rio de Janeiro, mas a própria experiência brasileira ainda não testou e desenvolveu suficientemente.

Outro campo lacunar - e essencial - se refere às articulações de mercado, sem as quais o fomento em termos de crédito e capacitação não ganha vida e não se projeta no tecido produtivo. Os esforços no sentido de apoio à comercialização apresentam ainda caráter tópico e demonstrativo, enquanto a perspectiva de fomento a cadeias e redes horizontais e verticais - que incorporem os microempreendimentos e o cooperativismo popular - constitui um caminho ainda praticamente não trilhado.

Independentemente dos campos não preenchidos pelos programas e instrumentos já implantados, vale dizer que uma *concepção* sistêmica não garante uma *intervenção* sistêmica, pois que variáveis outras entram em jogo, sobretudo os móveis específicos dos atores e as mecânicas e culturas organizacionais. A possibilidade de efetivação de sinergias entre as diversas modalidades de apoio, por exemplo na forma de ações locais simultâneas e entre si comunicantes, remanesce como um desafio de vulto. Particularmente, se coloca a necessidade de - sem prejuízo de suas especificidades - identificar as condições que de fato permitem uma integração, uma fertilização cruzada entre crédito, capacitação e encadeamentos de mercado, eixos básicos de uma política ativa de trabalho e renda.

Cabe ainda considerar que políticas públicas impulsionadoras de desenvolvimento local não se restringem às ações de fomento diretamente associadas à geração de trabalho e renda. No caso em tela, especialmente em relação às favelas, os esforços de combinar políticas urbanas (como as ligadas ao Programa Favela-Bairro) e de promoção socioeconômica (como as instauradas a partir da Secretaria de Trabalho) vieram ao encontro de um enfoque mais amplo de geração de ambientes, estruturas e serviços potencializadores de desenvolvimento local. Porém, tais esforços representaram

sobretudo um passo no sentido da convergência, isto é, na definição de *locus* prioritários de ação, mais do que propriamente uma articulação de processos e lógicas de atuação.

A busca efetiva da intersetorialidade é reconhecidamente um aspecto inerente à conformação de políticas associadas a uma perspectiva de desenvolvimento local "integrado". Trata-se de um elemento presente, por exemplo, no desenho dos objetivos e metas das câmaras de desenvolvimento local, cuja constituição coincidiu com a fase final da gestão municipal 1997-2000, no Rio de Janeiro. A proposição de um pacto de ofertantes envolvia múltiplas linhas de ação cuja efetividade - nos moldes pretendidos - supunha ir além da justaposição e convergência espacial de programas e instrumentos, gerando formatos institucionais facilitadores (a começar das próprias câmaras) para integração também nos planos conceituais, metodológicos e operacionais.

Entra em questão, portanto, a necessidade de algo mais do que uma bateria de projetos localmente direcionados, considerando que um conjunto de programas (ainda que de natureza complementar ou concebidos sistemicamente - como no caso das iniciativas da Secretaria de Trabalho) não se constitui - por si - em uma política integrada de desenvolvimento local. O esforço de construção de institucionalidades interorganizacionais - associadas de uma maneira ou de outra a uma referência espacial - supõe uma base de coordenação e harmonia nos objetivos de desenvolvimento. Do ponto de vista institucional, pode-se dizer que "a questão fundamental da intersetorialidade é a ruptura das barreiras comunicacionais que impedem o diálogo entre diferentes setores, através de um código comunicacional comum" (Buss, 1999). Porém, a gênese deste "código" dificilmente poderá estar restrita ao encontro dos ofertantes, se isto não estiver articulado com as populações locais e suas condições peculiares de organização, suas tramas comunicativas, seus problemas e saberes, enfim, seus próprios "sistemas". O dilema está em que a constituição de uma plataforma institucional interorganizações, capaz de se acoplar e impulsionar dinâmicas locais, requer a superação do que há de frágil na sua plasticidade a estes "sistemas locais", para que efetivamente possam ser constituídas ambiências facilitadoras de novas dinâmicas socioterritoriais.

Pode-se dizer que a adequação oferta-demanda é elemento constitutivo de dinâmicas desta natureza, o que requer mecanismos de vocalização e incorporação de "demandas", mas a questão não se restringe a este ponto, que já supõe um acúmulo de processos para que ultrapasse a simples reivindicação perante os órgãos públicos. Os esforços de diagnósticos locais participativos (voltados diretamente ou não para a confecção de planos e agendas) representam movimentos nesta direção, mas sua efetividade supõe que diversidades e identidades locais sejam incorporadas, propiciando encontros entre o "institucional" e o "não institucional" ou "pré-institucional". Trata-se então de um processo todo ele de ampliação de recursos locais, no sentido de que ultrapassa a simples projeção ou vocalização de carecimentos para o desenvolvimento de capacidades de comunicação e intervenção, o que envolve a emergência de contextos de interatividade e mobilização -

latu sensu - desde a esfera das "comunidades" (neste sentido, a integração de políticas é inseparável da mobilização local).

Assim, ambientes facilitadores requerem vínculos com a capilaridade dos agentes sociais e produtivos, quando a possibilidade de coordenação de ações pode estar assentada sobre o território socialmente construído ou construível, como base de pertencimento e identidade. Não se trata, apenas ou essencialmente, de referenciar um conjunto de intervenções a um espaço geográfico delimitado, principalmente quando este espaço é de uma magnitude pouco compatível com a escala de apropriação e comunicação passível de ser estabelecida como identidade social (problema que, na gênese das câmaras de desenvolvimento local formadas no ano 2000, abrangendo duas grandes regiões do Rio de Janeiro, mantinha-se ainda por equacionar).

Em termos gerais, pode-se dizer que a costura interorganizações em torno de objetivos comuns e intervenções decorrentes - em que pesem as dificuldades de construção e manutenção de novos arranjos institucionais para tanto - é ainda insuficiente para caracterizar a construção de pactos territoriais, entendidos como elementos constitutivos e necessários para dinâmicas transformadoras de desenvolvimento local ou alavancagem socioprodutiva. Neste sentido, um problema estratégico a enfrentar reside na necessária conexão - e mecanismos de aproximação - entre espaços de articulação interinstitucional e as dinâmicas passíveis de se constituir como empoderamento de agentes a partir das bases da sociedade, isto é, como protagonismo local.

3.2. A articulação entre dimensão de conhecimento e dimensão organizativa

No que se refere ao mundo do trabalho e da produção, sobretudo em um contexto paradigmático em que o trabalho imaterial prepondera e a produção se territorializa, o conhecimento se constitui como um fator estratégico e estruturante das relações e práticas. Isto não se refere necessariamente, como às vezes pode parecer, às chamadas atividades de ponta, aos setores *high tech*. Ao contrário. Também para quem está na precariedade - do informal, do serviço autônomo, do "bico" - os estoques e fluxos imateriais são elementos incontornáveis da atividade: o estabelecimento de diferenciais de qualidade nas inserções produtivas é claramente sensível a tais elementos, o que fica mais aparente - se atentarmos sob este olhar - pela fragilidade do capital físico disponível.

Mais amplamente, passa a ser uma questão de cidadania, e sobrevivência relacional, a capacidade humana de criar e recriar conhecimento (ligada a condições de saúde, nutrição, educação, habitabilidade, mobilidade comunicacional e espacial), capacidade associada à noção de capital humano.

Seja pelo ângulo exclusivo da inserção produtiva, seja pelo ângulo geral dos direitos em sua expressão contemporânea (como direitos econômicos, sociais e culturais), ou ainda pelos vínculos entre ambos, a questão educacional emerge em franca centralidade. No contexto do

Rio de Janeiro, um foco crítico essencial reside no baixo nível de formação e qualificação dos ocupados ou das pessoas que procuram trabalho. No que se refere, em particular, ao trabalho autônomo e ao universo potencial e efetivo de micro e pequenos empreendedores - formalizados ou não - as necessidades no campo formativo são de importância crescente, tanto no sentido da redução da mortalidade quanto do aumento da natalidade dos pequenos empreendimentos.

O problema é de base: como condição anterior à própria qualificação profissional, a elevação do capital humano através da escolaridade básica (ensino fundamental e médio) impõe-se como requisito crescente para a inserção e manutenção no mundo do trabalho. Neste sentido, é evidentemente adequado o investimento público na educação fundamental também para jovens e adultos, para o que não se pode prescindir da formação pós-escolar ou extra-escolar. No caso do Rio de Janeiro, um passo decisivo neste sentido foi a construção de novos mecanismos institucionais, envolvendo um leque amplo e diversificado de parceiros, com potencial de viabilizar um aumento substancial da escolaridade até meados da década que se abre (de modo que toda a população adulta venha a ter pelo menos oito anos de estudo completo). A este desafio - cuja consecução representaria um fator importante de redução de desigualdades sociais - deve-se acrescentar a necessidade de existência de vasos comunicantes entre qualificação profissional e educação básica (incluindo o ensino médio ou equivalente), o que se associa ao princípio da educação continuada e à constituição de um sistema aberto a entradas e saídas ao longo da vida de trabalho.

A educação, considerada *latu sensu*, além de ser um fator preponderante na formação de capital humano, constitui-se como um dos vetores essenciais na construção de capital social e - cabe aqui destacar - retroalimenta-se das condições de sociabilidade e interatividade que podem ser criadas nos lugares. Trabalha-se com a noção de capital social referida à experiência associativa, aos laços de confiança e cooperação, às competências e capacidades organizacionais e às configurações de caráter tácito ou institucionalizado que sedimentam relações interpessoais, aqui vistas sobretudo na ótica de construção social dos territórios.

Cabe acentuar a dimensão de partilha social, particularmente as interações entre saberes tácitos e tecno-políticos, potencializando a "sabedoria do território" como elemento essencial desta imbricação entre capital humano e capital social. Considerando que "a dimensão social das trocas entre diversos tipos de conhecimento constitui um fator de potencialização do processo de aprendizagem" (Coró, 1999), a criação de condições para este "encontro de saberes" parece elemento essencial para o desencadeamento de mudanças operadas a partir dos agentes locais, sob a perspectiva de seu próprio protagonismo.

Trata-se de uma relação essencial no enfoque do desenvolvimento local, como um campo a ser mais efetivamente explorado, particularmente levando em conta a complexidade dos territórios de uma metrópole, onde o potencial logístico e tecno-político disponível pode ganhar novos contornos, se conectado com as identidades que florescem a partir das

comunidades - estas entendidas não como campos homogêneos, mas como tramas comunicativas que se constroem a partir da experiência e dos vínculos locais. A conexão transformadora entre o espaço dos fluxos e o espaço dos lugares (Castels, 1999) assume aqui conotação prática e tangível, em contraponto às dinâmicas de fragmentação social e segregação espacial.

Quando se trata do nexos entre desenvolvimento local e políticas públicas, é fundamental inserir a necessidade do investimento público em capital social, o que significa em grande parte promoção ou apoio a iniciativas que combinem desenvolvimento de capacidades e construção/valorização de espaços de sociabilidade substantivamente participativos (ou seja, que envolvem o "tomar para si" das questões que afetam a vida e o trabalho dos agentes locais). Os trabalhos de sensibilização, costura e animação (como o de agentes de desenvolvimento atuantes nas comunidades), a mobilização para a realização de diagnósticos locais participativos, a constituição de fóruns comunitários e empresariais e outras iniciativas ainda predominantemente experimentais e embrionárias, que temos assistido no caso em tela (experimentos de desenvolvimento local no Rio de Janeiro), podem ser vistas e repensadas sob uma ótica onde as questões acima apontadas estão efetivamente em jogo. Investimento em capital humano articulado com investimento em capital social, como aumento da possibilidade e capacidade de influir nas decisões públicas - e na elaboração e execução de políticas - constitui nesta abordagem um elemento chave nas estratégias de promoção de desenvolvimento local.

3.3. Capital social e ampliação da esfera pública

A noção de capital social mostra-se indissociável da questão do empoderamento (*empowerment*) das populações locais, particularmente no sentido da constituição da subjetividade social em subjetividade pública. A organicidade do tecido social é também a base da capacidade da sociedade civil influir ou controlar o estado e suas políticas (*accountability*).

Tais processos - além de envolverem o componente formativo ou pedagógico - são por natureza processos políticos. A própria dinâmica de interlocução e negociação política é em si criadora de novos sujeitos (e, neste sentido, formativa), mas a participação pode se tornar artificial quando desvinculada do aumento de capacidades dos atores locais, reproduzindo diferenciais e práticas já instaladas (quem elabora, quem vocaliza, com que hábitos e motivações). A necessidade reside então na aproximação entre o processo político e o processo pedagógico, o que sugere envolver o "componente capacitação" nas dinâmicas reais de interlocução - algo que transcende a oferta de cursos de formação de lideranças apartados dos processos públicos em curso.

Além da questão das capacidades relacionadas à participação no espaço público - entendidas como elementos constitutivos de "novos" sujeitos - a ênfase no capital social

associa-se à ênfase nas "vantagens colaborativas" que se expressam sob variadas formas, desde a constituição e processamento de bens coletivos (materiais, como vias de circulação, ou imateriais, como planos estratégicos e agendas locais), até a produção e manutenção de ambientes onde interagem atores públicos e privados, sociais e profissionais.

Porém, tais processos necessariamente se nutrem das bases de convívio e comunicação que fazem a história dos lugares, dos modos de organização social e cognitiva que produzem identidades, proximidades e diferenças. A associação entre capital social e relações de confiança adquire aqui clara relevância. Esta associação deve ser pensada não somente quanto ao acoplamento entre as intencionalidades dos programas institucionais e as ações auto-interessadas dos atores locais, mas também no que tange às segmentações internas aos lugares e circunscrições territoriais.

No contexto do Rio de Janeiro, e das favelas em especial, estas questões assumem uma complexidade crítica, quando se trata de territórios onde é marcante a ordenação social sujeita aos vínculos com a economia criminal, em particular o chamado narcotráfico. Tais mecanismos, embora incrustados nos locais, não constituem tipicamente sistemas de auto-regulação imersos na vida social e econômica: obviamente, não são expressões ou atributos de uma "cultura do lugar", mas expressam encadeamentos com redes mais amplas. Há muito pouco de "endógeno" no narcotráfico, embora este se alimente das topografias propícias a segregações e demarcações espaciais (com suas fronteiras e alfândegas), aliadas ao *mix* perverso que envolve o inchamento do terciário inferior, os elementos de imobilidade na economia informal e a difusão da cultura narcísica da violência.

Como vem sendo apontado, tais "complicadores" não derivam essencialmente da ausência do Estado - ou de atores públicos não governamentais - e não se resolvem, simplesmente, por sua presença ou visibilidade. Deste modo, quando o foco está nas áreas mais favelizadas a questão não é tão somente superar o "abandono" (pela introdução, por exemplo, de ações fundamentais como geração de estruturas de saneamento, postos de saúde, serviços de alfabetização, cursos de profissionalização, agências de microcrédito etc), mas combinar a questão dos serviços com novas dinâmicas e novas lógicas reordenadoras de relações.

A emergência da inovação institucional supõe, mais do que a presença institucional nas comunidades, um tipo de entrelaçamento entre o comunitário e o público que não se identifica com a simples terceirização ou intermediação de serviços. Como situação emblemática pelo extremo, a prática de estabelecimento de relações de mediação entre órgãos públicos (na qualidade de ofertantes de serviços) e os "sistemas de permissão" gerenciados pela economia criminal, através de representações locais, independentemente das dificuldades "práticas" que as originam, revela caminhos que reproduzem o jogo de sombras assentado nos modelos de representação individualizada

e substitutiva. Apesar de geradores de dificuldades adicionais desse porte, tais contextos tomam ainda mais decisiva a busca de novas arenas e espaços instituintes, com a inevitável dificuldade das relações entre estas e as organizações que operam sob a lógica tradicional da filtragem e da mediação.

A construção e sustentação de espaços públicos ampliados é, portanto, um processo tortuoso e vulnerável - pela incidência de bloqueadores que não estão apenas nas relações "verticais", ou na desconfiança face aos atores governamentais e institucionais, ou ainda na instabilidade dos vínculos comunicativos entre atores locais e extra-locais . A inovação institucional - ou criação de novas "institucionalidades participativas" - é inerente a um processo que possa ser caracterizado como impulsionador de desenvolvimento local. Porém, dificilmente uma lógica desta natureza será induzida pela simples construção de novos formatos ou engenharias institucionais - com atestam as descontinuidades vivenciadas nas experiências do Rio de Janeiro (quanto à própria manutenção dos espaços constituídos). Verifica-se assim que a vitalidade e a permanência de esferas públicas de novo tipo supõem o desafio de um triplice desconfinamento: da fragmentação intra-estatal (sincrônica e diacrônica), da separação estado-sociedade e da reificação das diferenças e divagens entre os atores que emergem das bases locais.

3.4. Exclusão, cidadania e inserção produtiva

O tratamento da questão do desenvolvimento local em contextos como o do Rio de Janeiro, incorporando as comunidades de baixa renda e amplos segmentos populacionais com frágeis condições de qualificação e inserção produtiva, liga-se diretamente ao tema da desigualdade e da exclusão social. Esta deve ser entendida, antes de tudo, como exclusão da cidadania, o que requer o desbloqueio de canais para exercício de direitos econômicos, sociais e culturais e o acesso a oportunidades e serviços cuja existência já está incorporada ao imaginário social dos ambientes metropolitanos.

Aspecto decisivo e necessário, mas nada trivial, é articular o combate à desigualdade e à exclusão com dinâmicas de inserção socioeconômica, interligar o social com o produtivo. Isto significa identificar caminhos diante de processos tendenciais que - ainda que venha um novo ciclo de crescimento - não apontam para a inclusão generalizada no mundo dos empregados e das grandes organizações, requerendo ao contrário outras bases de referência para a inserção produtiva. As políticas públicas aqui abordadas - muitas delas desenhadas e implementadas somente a partir dos últimos quatro anos, na cidade do Rio de Janeiro - trazem a qualidade de serem indicativas desta necessidade, ao acentuar o fomento ao micro e pequeno empreendedorismo em suas múltiplas formas, incluindo suas manifestações predominantemente informais, sem perder de vista as pré-condições educacionais para qualquer modalidade não precária de manutenção no mundo do trabalho.

Os elos entre ampliação de direitos sociais (educação, saúde, moradia etc) e inserção produtiva ganham nova conotação. Como transitar da proteção para a promoção? Como ir além das particularidades em si mesma fragmentárias que definem públicos específicos de acordo com os instrumentos de cada programa e projeto? Como fazer com que beneficiários e clientes possam assumir um papel de protagonistas na apropriação de políticas anti-exclusão e na criação de mecanismos mais sustentáveis de vida e trabalho? Também aqui a questão do *local* assume papel-chave, podendo atribuir-se ao território a característica de uma sistema de integração sem o qual tais processos não se soldam.

Porém, as condições contextuais locais podem também aparecer, ou serem representadas, como fontes de desvantagens: recursos escassos, mobilidade ocupacional cerceada, controle ou disputa criminal-policial dos espaços de convivência e acesso a serviços, informalidade perversa etc. Pode-se pensar como o desenvolvimento local pode vir a ser um processo ativamente construído face a adversidades e representações dessa natureza.

Três aspectos podem ser levantados: em primeiro lugar, a identificação dos elementos (vocações ou potencialidades) capazes de construir uma nova visão do território. Trata-se de um motivador para a criação materializável em projetos e ações locais. Neste sentido é interessante - ilustrativamente - considerar qual seria o papel do turismo na Rocinha, ou das atividades de confecções no Jacarezinho, para não falar do modo de produção do samba na Mangueira, três realidades com diferenças gigantescas quanto à história, às características e às formas de identidade, pertencimento e auto-estima social. É também importante sobrepassar uma visão setorialista, como se um núcleo de atividades passasse a ter o papel de locomotiva, o que pode ser tanto impulsionador quanto limitativo no tocante ao papel integrador do território.

Em segundo lugar, a ênfase no local não se confunde com a criação de "localismos", particularmente no contexto de ambientes intrametropolitanos. A idéia da favela como foco ou ponto de partida é por certo tão discutível como a sua incorporação indiferenciada no seio de territórios mais abrangentes. O reconhecimento de densidades comunitárias e identidades associadas às favelas e complexos de favelas não deve induzir à mitificação de unidades espaciais, o que significaria um retorno à idéia de gueto, na contramão das tendências de interligação que, mais do que romper o imaginário da "cidade partida", podem se reforçar a partir de uma lógica afirmativa dos direitos e da universalização da cidadania. Maior acesso ao fluxo de bens, serviços e informações significa estar conectado com espaços mais amplos, ao contrário do reforço de fronteiras, que acentua a discriminação e guetificação.

Em terceiro lugar, a questão dos pactos territoriais como condições geradoras para uma interligação entre excluídos, vulneráveis e incluídos, juntamente com a construção de um meio socio-técnico informado e qualificado para a intervenção sobre o território. Ou seja, trabalhar com a hipótese de que a intersubjetividade - as forças cooperativas - tornem-se

propulsoras de novas forças produtivas, como base de transmutação de relações permeadas pela informalidade. A presença de desvantagens e adversidades não é por si impeditiva da criação de condições que permitam aumentar e reproduzir capacidades produtivas, particularmente em contextos onde a iniciativa autônoma disseminada é um dado da realidade. Tais condições, porém, são vitais para que se materialize o papel da dimensão local como ambiente que forneça aos agentes a possibilidade de apropriação e transformação (ou customização) de recursos tecno-políticos, cognitivos, informacionais e, direta ou indiretamente, econômicos.

3.5. Observações finais

A título de conclusão, são destacados a seguir alguns pontos que - embora tendo como referência os processos iniciados na cidade do Rio de Janeiro na segunda metade dos anos 90 - correspondem a preocupações e eixos de abordagem com caráter mais abrangente, na forma de contribuições para o campo temático do desenvolvimento local integrado e sustentável.

1. A temática do desenvolvimento local é fortemente aderente a uma abordagem de combate à desigualdade social, sob um ângulo que valoriza direitos e, em particular, o tratamento dos elos entre cidadania e trabalho. Este tratamento se desenvolve em um contexto paradigmático onde o emprego - em sua acepção clássica - não é mais uma via necessária para o acesso aos direitos: ao contrário, é o acesso à cidadania que coloca como questão inelutável a inserção produtiva dos grupos populacionais, como elemento de superação da exclusão. A discussão sobre novas formas de relação produtiva e, particularmente, o microempreendedorismo articulado em redes, emerge neste campo de questões. Isto não significa considerar tais formas de inserção como uma "solução" para o drama da desigualdade e da exclusão social. Mas tampouco parecem sê-lo, por exemplo, as políticas de "distribuição de renda", dissociadas de processos de inserção produtiva e de construção e incremento de capital humano e social. A crítica indistinta aos discursos do "empreendedorismo" torna-se problemática: neste caso, ou bem a idéia é a ênfase no emprego (e portanto a questão seria simplesmente crescimento econômico, aliado a políticas ativas de emprego para setores vulneráveis e políticas sociais de redistribuição compensatória) ou trata-se ainda da postulação de uma transformação genérica do "sistema" que, pensada sobretudo a partir da antinomia capital-trabalho, parece não dar conta das clivagens reais e dos deslocamentos em curso. Na ótica aqui acentuada, o que está também em jogo é evitar a separação, uma vez mais, entre os aspectos sociais, econômicos e políticos - tendo em vista novos vínculos que podem se delinear nas relações entre cidadania, democracia, trabalho e alternativas de desenvolvimento.

2. Um dos elementos estruturantes da temática do desenvolvimento local (que não deve ser visto como "superestrutural") diz respeito à questão da inovação institucional e da criação de novos espaços de interlocução, onde se combinam articulações intra-estatais e

estado-sociedade. Os arranjos e modalidades de formatos construídos nesta direção (consórcios, câmaras, fóruns, conselhos) trazem idéias elementais como integração e participação (parcerias, empoderamento de atores etc). Porém, em qualquer processo real não há mais a marca da indistinção, mesmo porque a particularidade dos atores institucionais em jogo necessariamente se coloca. De todo modo, um dos fatores de sustentabilidade em arranjos impulsionadores de processos de desenvolvimento local seria a construção de identidades próprias a estes arranjos, o que supõe algum grau de horizontalização nas relações interorganizacionais. Ainda que não se pretenda a diluição dos entes que os compõem, a tendência à reprodução de pesos e densidades institucionais é também a tendência de reconcentração do poder de decisão e condução nas estruturas que envolvem maior densidade em termos de recursos humanos, financeiros e político-institucionais. O compartilhamento de protagonismos esbarra na cultura hegemônica ou, inversamente, na lógica da dependência, quando os processos ficam pendurados em um núcleo reduzido de atores, quando não em um único ator institucional sobre o qual se concentram as expectativas e a transferência do esforço protagonista. Este é um dos principais dilemas da construção e manutenção de novas institucionalidades, que se liga em grande parte ao tempo de maturação de novos sujeitos e da passagem de uma lógica instável de parcerias tóxicas para uma lógica de redes autocriativas.

3. Ainda no campo dos atores e das institucionalidades, uma questão central é o nexo entre os espaços de planejamento e implementação de políticas e as bases associativas efetivamente ancoradas nos territórios, nexo que se apresenta como um diferencial, um alicerce capaz de conferir legitimidade e densidade aos processos de desenvolvimento local. Isto se distingue de dinâmicas centradas nas formas clássicas de "poder local" (ou de poder "sobre o local"), que venham a orbitar por cima da experiência real de vida e trabalho das comunidades. Há elementos para supor que o alargamento das possibilidades dialógicas - através de espaços reais de intervenção - propicie a emergência de novos poderes e vínculos, de modo que o tecido social se reconstrua expressando e envolvendo as capilaridades.

4. Já foi diagnosticado que "quando a potencialidade endógena está muito reificada nas diferenças, o processo não avança" (Silveira, 1999). Quando, por sua vez, a "entrada institucional" se dá por algumas poucas peças de um jogo de polaridades, a lógica demarcatória se multiplica na retração, e tampouco o processo avança. O estímulo à instauração conjunta de uma nova lógica de ordenação das relações requer uma sensibilização mais ampla e intensa, um sentido comum para a constituição desse tecido. Não se constroem laços consistentes pela artificialização de consensos ou espaços participativos, porém a cultura da desconfiança e da demarcação constitui um obstáculo efetivo. As condições de estabelecimento de estratégias cooperativas - inerentes a processos de desenvolvimento local - envolvem um "clima social" cuja conformação passa pela afirmação de direitos, como contraponto às condições de fragmentação, segregação

e violência - física e simbólica - que minam o tecido territorial. Nesses contextos, a universalização da cidadania é inseparável da construção social do território e dos pactos que podem impulsionar e sustentar formas não excludentes de mobilização produtiva.

5. Além de vincular-se ao substrato da afirmação de direitos, a constituição de alicerces de dinâmicas de desenvolvimento local - formação de capital humano e social, constituição de novos espaços públicos, desenvolvimento produtivo dos territórios - liga-se à geração progressiva de ambientes favoráveis à distribuição social do conhecimento. A existência de processos mais sistemáticos de capacitação de atores - produtivos, comunitários, institucionais - parece se constituir como elemento de uma intervenção nas condições de base dos territórios, além da necessária oferta difusa de serviços educativos. O desafio reside tanto na existência de metodologias e agentes aptos a facilitar tais ações quanto na ultrapassagem do seu caráter laboratorial, articulando o aspecto formativo com espaços reais e efetivos de participação. Por sua vez, a dinâmica de produção de bens públicos referenciais (diagnósticos, planos, agendas, projetos) tem seu fôlego fortemente condicionado à vinculação com esses processos formativos, envolvendo um amplo espectro de atores produtivos, sociais e institucionais. A ausência destes elementos torna frágil a capacidade de desencadeamento de mudanças no sentido do desenvolvimento local, bem como vulnerabiliza sua chances de sustentabilidade sistêmica - que requer o entranhamento da aprendizagem nas práticas constitutivas do tecido territorial.

6. A efetividade das estratégias de desenvolvimento local requer a incorporação de amplos segmentos populacionais ("excluídos" e "incluídos", estes em seus diferentes graus de vulnerabilidade), e não apenas daqueles em condições mais desfavoráveis (os com baixa escolaridade e capacitação profissional, os "sem conta", os sem "garantias reais"). Articulações dessa natureza ligam-se à capacidade do território se constituir como produtor de identidades e vínculos, como referência de pactuação e fonte estratégica de recursos. Trata-se portanto de gerar e acessar recursos territoriais, inclusive e particularmente no sentido de aumentar a capacidade produtiva dos agentes: recursos e serviços infra-estruturais de logística, aprendizagem e fomento (comunicação, formação, informação, crédito, articulações de mercado) e recursos associativos ou de identidade social (envolvendo novas esferas públicas e pactos territoriais, como condições de desenvolvimento socioprodutivo). A conjugação destes recursos - em seu papel impulsionador - requer um investimento público sistemático, estrategicamente orientado e passível de sustentação pelos atores locais.

7. Voltando à referência da cidade do Rio de Janeiro - e dos esboços de estratégias de desenvolvimento local, com seus avanços, obstáculos e dilemas - há ainda um amplo caminho a percorrer na transição de ações experimentais para a conformação de uma nova matriz de política pública, facilitadora da emersão de vocações e potencialidades desde os territórios submunicipais. A incidência de características de fragmentação e segregação, o peso das atividades informais e precárias, os baixos níveis de instrução e,

mais amplamente, a extensão das desigualdades sociais, tornam imperiosa a articulação entre a afirmação dos direitos de cidadania e a deflagração de processos onde se compõem as dimensões da territorialidade, do incremento do capital social e de um sistema de políticas públicas impulsionadoras de desenvolvimento local. Se é verdade que o Rio de Janeiro saiu do marco zero no trato dessas questões, como indicam os movimentos descritos ao longo deste documento, remanesce o problema crucial de reunir as condições culturais e as forças subjetivas para a desenvolvimento de processos dessa natureza, de modo não subordinado aos mandatos político-eleitorais e à dependência face a núcleos institucionais ainda reduzidos e concentrados.

Bibliografia

- ALBAGLI, Sarita; LASTRES, Helena. "Chaves para o Terceiro Milênio na Era do Conhecimento" in LASTRES, Helena e ALBAGLI, Sarita (orgs). *Informação e Globalização na Era do Conhecimento*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- ALBUQUERQUE, Francisco. *Desenvolvimento Local e Distribuição do Progresso Técnico*. Fortaleza: Projeto Banco do Nordeste/PNUD, 1998.
- BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca. *Redes de microempresas e trabalhador empreendedor*. Rio de Janeiro: 1999.
- BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca. "O Local e o Periférico: qual ingenuidade?". *Proposta - Revista Trimestral de Debate da FASE - Nº 78*. Rio de Janeiro: FASE: 1998.
- BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca; CASTRO, Guillermo Williamson. *Relatório de Avaliação Externa - Projeto Banco do Nordeste-PNUD*. Recife: 2000.
- BOUTANG, Yann Moulier. "Globalização das economias, externalidades, mobilidade, transformação da economia e da intervenção pública". *Lugar Comum - Estudos de Mídia, Cultura e Democracia*, nº 9-10. Rio de Janeiro: NEPCOM/UFRJ, 1999.
- CAMAROTTI, Ilka; SPINK, Peter. *Estratégias Locais para Redução da Pobreza: Construindo a Cidadania - Documento Síntese*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- COCCO, Giuseppe. "A nova qualidade do trabalho na era da informação" in LASTRES, Helena e ALBAGLI, Sarita (orgs). *Informação e Globalização na Era do Conhecimento*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- COCCO, Giuseppe; GALVÃO, Alexander Patez; PEREIRA DA SILVA, Mirela Carvalho. "Desenvolvimento local e espaço público na Terceira Itália: questões para a realidade brasileira". In COCCO, Giuseppe; URANI, André e GALVÃO, Alexander Patez (Orgs). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- COCCO, Giuseppe. "A cidade policêntrica e o trabalho da multidão". *Lugar Comum - Estudos de Mídia, Cultura e Democracia*, nº 9-10. Rio de Janeiro: NEPCOM/UFRJ, 1999.
- CORÓ, Giancarlo. "Distritos e sistemas de pequena empresa na transição". IN COCCO, Giuseppe; URANI, André e GALVÃO, Alexander Patez (Orgs). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- Diversos. *Caderno Temática*. Brasília: Fórum Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, 1998.

- DIAS COELHO, Franklin; FONTES, Angela (Orgs). *Desenvolvimento Econômico Local - Temas e Abordagens*. Livro. Rio de Janeiro: IBAM, SERE/FES, 1996.
- DOWBOR, Ladislau. "Requisitos para um projeto de desenvolvimento local"
Dicas, nº 53. São Paulo: Instituto Polis, 1995.
- DOWBOR, Ladislau. "A gestão social em busca de paradigmas" in RICO, Elisabeth de Melo e RAICHELIS, Raquel. *Gestão Social - uma questão em debate*. São Paulo: EDUC-IEE, 1999.
- FRANCO, Augusto. *Por que precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável?* Brasília: Instituto de Política, 2000.
- FRANCO, Augusto. *Além da Renda* Brasília: Instituto de Política, 2000.
- GURISATTI, Paolo. "O Nordeste Italiano: Nascimento de um Novo Modelo de Organização Industrial". In COCCO, Giuseppe; URANI, André e GALVÃO, Alexander Patez (Orgs). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- HANN, Willi. *Brasil: Desarrollo Economico Local y Fomento de Empleo e Ingreso: Una Perspectiva Sistémica*. Rio de Janeiro: SERE/FES, 2000.
- JÓRDAN, Arturo; ZAPATA, Tania. *Um Programa de Capacitação e Transferência de Metodologia para o Desenvolvimento Local*. Série Cadernos Técnicos nº 02. Recife: Projeto Banco do Nordeste/PNUD, 1998.
- KRANZ, Patricia. *Pequeno Guia da Agenda 21 Local*. Rio de Janeiro: Hipocampo, 1999.
- PUTNAN, Robert. *Comunidade e Democracia* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas 1996.
- SILVEIRA, Caio Márcio; BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca. "Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável - Enfoque Estratégico e Construção de Indicadores". *Revista Interface*, número 1. Rio de Janeiro: Napp/Unicef, 1999.
- SILVEIRA, Caio Márcio; MELLO, Ricardo; GOMES, Rosemary. *Metodologias de Capacitação: CEFE, GESPAR e Capacitação Massiva*. Rio de Janeiro: Fase/Napp/Finep, 1997.
- SILVEIRA, Caio Márcio. "Contribuições para a Agenda Social in Diversos. *Agenda de desenvolvimento humano e sustentável para o Brasil do século XXI*. Brasília: Instituto de Política / PNUD, 2000.
- URANI, André. *Desenvolvimento Econômico Local e Combate à Exclusão no Rio de Janeiro: uma Abordagem Integrada*. Rio de Janeiro: SMTb, 1999.

URANI, André. "A estratégia de geração de trabalho e renda da cidade do Rio de Janeiro: balanço e perspectivas". *O Mercado de Trabalho no Rio de Janeiro, Conjuntura e Análise*, nº. Rio de Janeiro: SMTb, 2000.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. "Desafios da sociedade civil brasileira em seu relacionamento dialético com o Estado e o mercado" in RICO, Elisabeth de Melo e RAICHELIS, Raquel. *Gestão Social - uma questão em debate*. São Paulo: EDUC-IEE, 1999.

WHITAKER, Francisco. "Rede: uma estrutura alternativa de organização". *Mutações Sociais*, nº 3. Belo Horizonte: Cedac, 1993.

ZAPATA, Tania; PARENTE, Silvana. *Parceria e Articulação Institucional para o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável*. Série Cadernos Técnicos nº 4; 63p. Recife, Projeto Banco do Nordeste/PNUD, 1998

ZAPATA, Tania. *Capacitação, Associativismo e Desenvolvimento Local*. Série Cadernos Técnicos Nº 01. Recife, Projeto Banco do Nordeste/PNUD, 1997.