

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO,
ATUÁRIAS E CONTABILIDADE

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM ECONOMIA PARA JORNALISTAS

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO CEARÁ: UMA
NOVA PERSPECTIVA DE PLANEJAMENTO

ANA VALÉRIA FEITOSA DIAS

FORTALEZA, SETEMBRO, 2000

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO CEARÁ: UMA
NOVA PERSPECTIVA DE PLANEJAMENTO

ANA VALÉRIA FEITOSA DIAS
ORIENTADOR: FRANCISCO DE ASSIS SOARES

Monografia apresentada à
Faculdade de Economia,
Administração, Atuária e
Contabilidade para obtenção do
grau de Especialista em
Economia

FORTALEZA-CE
2000

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Especialização em Economia para Jornalistas, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista em Economia, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.



Ana Valéria Feitosa Dias



Prof. Orientador Francisco Soares

Monografia aprovada em 28 de setembro de 2000

AGRADECIMENTOS

A DEUS, que me deu vida e inteligência, e que me dá força para continuar a caminhada em busca dos meus objetivos.

Ao professor Francisco Soares, pela dedicação na realização deste trabalho, que sem sua importante ajuda não teria sido concretizado.

Aos meus pais, Antônio Alves Feitosa e Francisca Maria Feitosa, que me ensinaram a não temer desafios e a superar os obstáculos com humildade.

À minha irmã e mestra em Desenvolvimento Sustentável, Regina Lúcia Feitosa Dias, pelo incentivo e sugestões dadas para a realização da monografia.

A todos os entrevistados, pelas valiosas informações que forneceram, em especial, aos economistas Nelson Bessa e Cláudio Ferreira Lima, e ao oficial principal do Banco Mundial, Antônio Rocha Magalhães.

Às minhas amigas do Diário do Nordeste, Mara Cristina e Ana Cristina Cavalcante, pelo apoio dado para realização deste trabalho.

E aos demais, que de alguma forma contribuíram na elaboração desta monografia.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	IV
SUMÁRIO	V
LISTA DE TABELAS	VII
RESUMO	VIII
INTRODUÇÃO	1
1- DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CONCEPÇÃO	3
1.1 – CATASTROFISTAS X GRADUALISTAS	5
1.2 - ECODESENVOLVIMENTO	7
1.3 – BIOCENETRISMO X AÇÃO POLÍTICA	8
1.4 – RELATÓRIO DE BRUNDTLAND: “NOSSO FUTURO COMUM”	9
1.5 – UMA TERCEIRA ALTERNATIVA NO CONFRONTO ECONOMICISTA X ECOLOGIA RADICAL	12
1.6 – MEIO AMBIENTE: OBJETO COMPLEXO.....	14
1.7 – MOVIMENTO AMBIENTAL NO BRASIL	15
2- O DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO CEARÁ	19
2.1 – ICID: UMA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL	23
2.2 - DESERTIFICAÇÃO	25
2.3 – UMA INTERPRETAÇÃO IMPOPULAR	27
2.4 – DECLARAÇÃO DE FORTALEZA E CONTRIBUIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	30
2.5 – AGENDA 21	32
2.6 – O PROJETO ÁRIDAS.....	34

2.7 – A PERSPECTIVA DA SUSTENTABILIDADE DISSEMINADA NO CEARÁ – DESERTIFICAÇÃO E RECURSOS HÍDRICOS.....	35
3- O PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO CEARÁ .	41
3.1 – A ORIGEM DO PLANEJAMENTO REGIONAL NO NORDESTE	41
3.2 – O PLANO 1995-1998	46
4- O NOVO MODELO DE GESTÃO PÚBLICA DO CEARÁ:UMA AVALIAÇÃO	60
4.1 – INTERIORIZAÇÃO DAS INDÚSTRIAS	65
4.2 - INDICADORES SOCIAIS: UM DESAFIO AINDA A VENCER	72
4.2.1 – CONCENTRAÇÃO DE RENDA	76
4.3 – UM ESTUDO DO BANCO MUNDIAL.....	78
5- CONCLUSÃO	83
6- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	89

LISTA DE TABELAS

1 – Área e População Afetadas pela desertificação	27
2 – Cenário macroeconômico conservador – Ceará – 1995 – 1998.....	55
3 – Cenário macroeconômico otimista – Ceará – 1995 – 1998	55
4 – Perfil das empresas em negociação e instalação no Estado do Ceará – janeiro/95 – agosto/98	67
5 – Distribuição espacial dos investimentos industriais – janeiro a agosto-1998 ...	68
6 – Rendimentos médios mensais dos estados brasileiros (em R\$)	74
7 – Taxa de cobertura dos serviços em % - 1995	76

RESUMO

Este trabalho analisa o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará, elaborado pelo Governo Tasso, para o período de 1995-1998. O estudo se justifica pela necessidade de se compreender, atualmente, o desdobramento da discussão sobre o desenvolvimento sustentável no Ceará, observando o que de fato se materializou-se no discurso governamental acerca do assunto. Constata-se que o antigo modelo de desenvolvimento baseado no binômio tecnologia e indústria não é mais capaz de responder aos desafios do mundo contemporâneo. Por isto, o estudo mostra-se relevante ao analisar as diferentes concepções acerca do novo paradigma de desenvolvimento, que se baseia no tripé: crescimento econômico, equidade social e proteção ambiental. A pesquisa discorre sobre como o Ceará incorporou o conceito de desenvolvimento sustentável, ao ponto de ser um dos Estados pioneiros no Brasil a lançar o seu plano baseado no novo paradigma. Faz um histórico dos eventos que contribuíram para isto, como a Conferência Internacional sobre Impactos de Variações Climáticas e Desenvolvimento Sustentável em Regiões Semi-Áridas (ICID), a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – 1992 (ECO-92), a Agenda 21 e o Projeto Áridas. Analisa também o novo modelo de gestão pública lançado pelo Governo Tasso como resultado do processo de se construir uma administração comprometida com a sustentabilidade das dimensões econômica, social, ambiental e política. Nesse modelo, a gestão participativa foi condição essencial. Conclui-se que o Ceará deu provas da viabilidade de se planejar o desenvolvimento na perspectiva da sustentabilidade e numa visão de longo prazo. Revela-se, contudo, as evidentes limitações na materialização da proposta original, pois o Ceará ainda debate-se com o desafio de vencer sérios

problemas sociais e ambientais. Espera-se, com o estudo, contribuir na formulação de políticas públicas baseadas no paradigma sustentável de desenvolvimento.

Este trabalho foi desenvolvido no âmbito do Projeto de Desenvolvimento Sustentável em Ceará, coordenado pelo Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ.

A realização deste trabalho contou com o apoio financeiro da FINEP/UNICAMP, que se concretizou através do Projeto de Desenvolvimento Sustentável em Ceará, coordenado pelo Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ. O trabalho também contou com o apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) através do Projeto de Desenvolvimento Sustentável em Ceará, coordenado pelo Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ.

Agradeço ao Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ, por sua orientação e apoio durante a realização deste trabalho. Também agradeço ao Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ, por sua orientação e apoio durante a realização deste trabalho. Também agradeço ao Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ, por sua orientação e apoio durante a realização deste trabalho.

Participo deste trabalho como bolsista de desenvolvimento sustentável do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). O trabalho também contou com o apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) através do Projeto de Desenvolvimento Sustentável em Ceará, coordenado pelo Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ.

Objetivo geral do trabalho é analisar o desenvolvimento sustentável a partir do Plano de Desenvolvimento Sustentável em Ceará, coordenado pelo Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ. Os objetivos específicos são: analisar o desenvolvimento sustentável a partir do Plano de Desenvolvimento Sustentável em Ceará, coordenado pelo Prof. Dr. Roberto de Almeida Sá, do IUPERJ.

INTRODUÇÃO

Este estudo trata de analisar o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará, elaborado pelo Governo Tasso, para o período de 1995-1998.

A importância desse estudo reside primeiramente, na necessidade de hoje se compreender o desdobramento da discussão sobre o desenvolvimento sustentável no Estado do Ceará. Além desse aspecto, o referido estudo se faz necessário para avaliar o que de fato vem se materializando no discurso governamental a respeito do desenvolvimento sustentável.

A partir da constatação de que o antigo modelo de desenvolvimento baseado no binômio tecnologia e indústria não é mais capaz de responder aos desafios do mundo contemporâneo, o estudo torna-se relevante também por analisar as diferentes concepções acerca do novo paradigma que se baseia no tripé crescimento econômico, equidade social e proteção ambiental.

Para tanto, o estudo baseou-se em diversos autores e suas diferentes concepções. Restringe-se à discussão teórica sobre os variados conceitos do desenvolvimento sustentável para o planejamento econômico. Neste sentido, apoiou-se principalmente em MAIMON (1993), SACHS (1993), VIOLA (1995), BECKER (1993), BRUNDTLAND (1988), FREIRE VIEIRA (1994), LEIS (1995), FERREIRA (1995), entre outros.

Objetivou-se analisar o desenvolvimento sustentável no âmbito do Estado a partir do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará (1995-1998), através, inicialmente, da discussão sobre os variados conceitos que ainda hoje envolvem esse novo paradigma de desenvolvimento; das condicionantes que

influenciaram a elaboração do referido plano; apresentação e avaliação do conteúdo do plano em questão.

Metodologicamente, optou-se por um levantamento bibliográfico, documental, jornalístico, além de entrevistas semi-estruturadas.

O trabalho estrutura-se em quatro capítulos. O primeiro é dedicado à discussão das diferentes concepções de desenvolvimento sustentável; o segundo faz um histórico de como esse novo paradigma de desenvolvimento foi introduzido nos fóruns de debates e pesquisas, através de diversos eventos que culminaram na elaboração do plano; o terceiro aborda o plano propriamente dito; o quarto discute o processo de elaboração do plano e sua repercussão, marcada por um novo modelo de gestão pública; aqui avalia-se alguns resultados do modelo proposto, especialmente o processo de gestão participativa, condição essencial ao desenvolvimento sustentável, e indicadores sociais cearenses.

Finalmente, o estudo conclui ser possível planejar o desenvolvimento na perspectiva da sustentabilidade e numa visão de longo prazo que se propõe a combinar as dimensões econômica, social, ambiental e política. Revela, no entanto, evidentes limitações na materialização da proposta original, pois o Ceará ainda debate-se com o desafio de vencer sérios problemas sociais e ambientais.

Espera-se com isso, contribuir na formulação de políticas públicas com vistas à construção de um paradigma sustentável de desenvolvimento.

CAPÍTULO 1

1- DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CONCEPÇÃO

“O Século XX, que se inicia com sonhos de igualdade graças ao progresso técnico e ao crescimento econômico, termina com uma desigualdade nunca antes vista na história da humanidade” (BUARQUE, 1993).

A humanidade termina o segundo milênio na busca de construir um novo paradigma de desenvolvimento. Isto porque a questão do desenvolvimento volta à pauta de discussões de variados fóruns, diante da constatação de que o modelo baseado no binômio tecnologia e indústria é insuficiente para dar respostas a questões complexas relacionadas às demandas sociais e ambientais. Este novo paradigma de desenvolvimento, a partir da década de 70, caiu no domínio público sob a denominação de desenvolvimento sustentável, ganhando visibilidade nos anos 80, e se estabelecendo enquanto paradigma a ser perseguido a partir dos anos 90. Entretanto, o que vem a ser mesmo desenvolvimento sustentável? A questão é marcada por polêmicas, e, até hoje, reflete uma gama variada de interpretações.

Nos anos 50 e 60, o desenvolvimento foi compreendido sob duas óticas: desenvolvimento enquanto sinônimo de crescimento e desenvolvimento enquanto etapa. A partir delas, a sociedade é compreendida como resultado de duas unidades econômicas: produção e consumo. Sendo resultado de processos mecanicistas, suas leis podem ser conhecidas cientificamente. A meta é maximizar a eficiência econômica, que pode ser medida a partir dos resultados

do produto nacional bruto e da renda *per-capita*. Assim, os chamados países não-desenvolvidos, subdesenvolvidos e em desenvolvimento devem atravessar etapas, saindo da fase tradicional para chegar à moderna. Pelas duas óticas, a industrialização é o principal instrumento para obtenção desse resultado (MAIMON, 1993, p. 55).

A partir do final da década de 60, verifica-se uma terceira abordagem para analisar o desenvolvimento. Contrastando com a visão funcionalista que justificou o modelo de desenvolvimento nos países centrais, a ser seguido pelos periféricos, as teses da CEPAL lançam um novo modelo de análise, identificando tensões estruturais entre países do centro e da periferia. Os trabalhos de centro-periferia da CEPAL compreendem o desenvolvimento enquanto processo de mudança estrutural. O modelo estruturalista compreende a realidade social como parte do processo histórico. Assim, os cepalinos defendem que o desenvolvimento não é um processo mecânico, funcional; é resultado de mudanças sociais e políticas. Eles afirmam que desenvolvimento e subdesenvolvimento são parte do mesmo processo da divisão internacional do trabalho. Denunciam que o crescimento da produção e da qualidade de vida nos países centrais ocorre às expensas do atraso na periferia. Porém, mesmo apresentando uma nova maneira de analisar o desenvolvimento, os trabalhos da CEPAL também identificam na industrialização o caminho para romper com o atraso nos países periféricos.

Nos anos 80, evidencia-se a tese do desenvolvimento sustentável, análise que introduz na esfera da economia, a variável ambiental. Por esta ótica, o desenvolvimento não é resultado apenas do crescimento econômico possibilitado pela industrialização. Ele deve estar assentado sob o tripé: crescimento econômico, equidade social e equilíbrio ambiental. Na verdade, a origem do

termo remonta aos anos 60, e sua formulação acompanha a própria história do movimento ambientalista verificado nas quatro últimas décadas.

1.1 – CATASTROFISTAS X GRADUALISTAS

Desde meados da década de 60, os problemas da deterioração ambiental passam a ser preocupação pública, a partir do início da revolução ambiental nos Estados Unidos. Na década seguinte, a questão expande-se pelo Canadá, Europa Ocidental, Japão, Nova Zelândia, Austrália. Nos anos 80, a preocupação já é comum também na América Latina, Europa Oriental, União Soviética e Sul e Leste da Ásia.

Segundo apontam VIOLA e LEIS (1995), na década de 70, pode-se identificar duas posições polarizadas no ambientalismo: uma minoria catastrofista e uma maioria gradualista. Inspirados no Relatório Meadows, do Clube de Roma, “Os Limites do Crescimento” (1968), os catastrofistas defendem o crescimento zero, por entenderem que o crescimento exponencial ilimitado era incompatível com a disponibilidade limitada de recursos naturais. A única saída para salvar o mundo da catástrofe era parar o crescimento econômico e populacional imediatamente.

A minoria catastrofista retoma à problemática clássica, especialmente traduzida nas teses de Malthus, acerca da incompatibilidade no longo prazo do crescimento econômico e da demografia, limitados por um patrimônio natural fixo. Preconizam advertências pessimistas, baseando-se no Relatório Meadows, formado a partir das conclusões de um modelo econométrico, que previa o esgotamento dos recursos naturais renováveis e não renováveis, dados o modelo de crescimento, o padrão tecnológico e a estrutura da demanda internacional.

Nota: A maioria gradualista pode ser identificada a partir das teses formuladas no Relatório de Founex (1972) e nas Declarações de Estocolmo (1972) e de Cocoyoc (1974). Os gradualistas contestam o ecologismo intransigente da minoria catastrofista, defendendo a necessidade de estabelecer imediatamente mecanismos de proteção ambiental para atuar corretivamente sobre os problemas provocados pelo crescimento econômico, e reverter a explosão demográfica para obtenção de uma população estável no médio prazo.

O Relatório Founex sintetizou as conclusões dos trabalhos de um grupo de cientistas de ciências naturais e sociais, que, segundo MAIMON (1993, p. 56), defenderam que “para se atingir o desenvolvimento econômico, a prioridade ambiental era fundamental e que desta dependia não somente a qualidade de vida, mas a vida humana em si mesma”.

Essa posição foi reforçada pela Declaração de Estocolmo (sobre o Meio Ambiente Humano, aprovada no final da Conferência de Estocolmo, em 1972), e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), instituído no mesmo período.

Mesmo não sendo identificados com o ecologismo radical dos catastrofistas, essa posição foi contestada pelos países em desenvolvimento, que entenderam que a problemática ambiental foi inventada pelas nações ricas para interromper a ascensão do Terceiro Mundo. Para eles, a prioridade era atingir o crescimento da renda *per-capita* para, somente depois, retomar a discussão sobre a problemática ambiental.

Com o objetivo de discutir os “Padrões de Utilização de Recursos, Meio Ambiente e Estratégias de Desenvolvimento”, reúne-se em Cocoyoc, México, numa ação do PNUMA, um grupo de especialistas como Maurice Strong, Ignacy Sachs, Wassily Leontief, Vladimir Kollontai, Samir Amin, Juan Somavia,

Rodolfo Stavenghagen e Enrique Iglesias. O evento em Cocoyoc possibilita a formação de dois grandes movimentos alternativos. O primeiro defende que a prioridade não deve ser o crescimento econômico, mas o atendimento de necessidades básicas como alimento, água, aquecimento. Já o segundo movimento apresenta como prioridades outros limites do planeta, como os recursos naturais e meio ambiente.

Para SACHS (1993, pp. 29 e 30), os três documentos

“transmitiram uma mensagem de esperança sobre a necessidade e a possibilidade de se projetar e implementar estratégias de desenvolvimento sócio-econômico equitativo, ou ecodesenvolvimento, uma expressão que foi mais tarde rebatizada pelos pesquisadores anglo-saxões como desenvolvimento sustentável”.

1.2 - ECODESENVOLVIMENTO

Como desdobramento da Conferência de Estocolmo e na preparação da reunião de Cocoyoc, Maurice Strong foi quem primeiro introduziu o conceito de ecodesenvolvimento, em 1973, para traduzir uma concepção alternativa de desenvolvimento preferencialmente em zonas rurais dos países em desenvolvimento. De fundamentação antitecnocrática, ou “de baixo para cima”, Strong formulou teses para uma gestão mais racional dos ecossistemas locais, em combinação com a valorização do *know-how* e da criatividade das populações envolvidas no processo.

No ano seguinte, o conceito de ecodesenvolvimento é reelaborado, tendo sua abrangência expandida não só para as áreas rurais, mas também urbanas. A explosão demográfica nas zonas urbanas das cidades de terceiro mundo é uma de suas preocupações.

“Uma importante característica de nosso tempo é a explosão urbana sem precedentes, que se verifica principalmente no Sul. No início do Século XXI, a população de baixa renda das cidades do Terceiro Mundo tornar-se-á uma nova maioria entre a população mundial. De acordo com as últimas estimativas, o número de habitantes urbanos do Sul dobrará, de 1980 ao ano 2000, de um para dois bilhões de pessoas. É provável que dobre novamente em 25 anos, o que significa que em menos de meio século provavelmente três bilhões de pessoas somar-se-ão à população urbana do Sul”. (SACHS, 1993, p. 40)

SACHS aponta cinco dimensões para o ecodesenvolvimento: sustentabilidade social, sustentabilidade econômica, sustentabilidade ecológica, sustentabilidade espacial e sustentabilidade cultural. Numa conceituação simplificada, o ecodesenvolvimento pode ser entendido como a transformação do desenvolvimento numa soma positiva com a natureza, baseando-se no tripé: justiça social, eficiência econômica e prudência ecológica. Por este entendimento, a qualidade social é medida pela melhoria do bem-estar das populações despossuídas, e a qualidade ecológica pela solidariedade com as gerações futuras. (MAIMON, 1993, p. 57).

1.3 – BIOCENTRISMO X AÇÃO POLÍTICA

VIOLA e LEIS (1995, p. 76) identificam que na década de 80, o movimento ambientalista, em seu processo de consolidação como movimento histórico internacional, permite identificar duas novas ramificações, na esfera política. A primeira, minoritária, é radicalmente biocêntrica, priorizando atitudes éticas e espirituais que não permitem identificar nenhuma característica ou regra da dimensão política. O grupo “Earth First” exemplifica bem essa tendência, ao defender mecanismos coercitivos que garantam uma fecundidade abaixo dos

níveis de reposição, e a retirada da população humana de vários ecossistemas para garantir a continuidade do processo evolutivo independentemente da estupidez humana.

A segunda ramificação, com predominância majoritária, assume a dimensão política efetivamente. Por sua vez, se subdivide em duas posições. A primeira, de formação minoritária, é caracterizada por uma atuação radical, tendo como exemplo o Partido Verde da Alemanha. Defende uma redistribuição dos poderes políticos e econômico, nos níveis local e global, ao mesmo tempo em que devem ser disseminados os valores ecológicos. Essa redistribuição deverá possibilitar a realocação de recursos produtivos para impedir o crescimento agregado do produto bruto mundial, e garantir o atendimento das necessidades básicas das populações pobres, tendo como meta alcançar o controle do crescimento demográfico.

Tendo atuação majoritária, a segunda posição traduz uma abordagem mais reformista. Propõe a adoção gradual de um novo modelo de desenvolvimento, que garanta a sustentabilidade social e ambiental, através de mecanismos nacionais e internacionais. Esses mecanismos devem permitir a transferência de recursos dos sistemas produtivos predatórios para os sistemas produtivos sustentáveis, bem como possibilitar um forte incentivo ao planejamento familiar.

1.4 – RELATÓRIO DE BRUNDTLAND: “NOSSO FUTURO COMUM”

Com a publicação do relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, “Nosso Futuro Comum”, em 1987, também conhecido como Relatório de Brundtland, o conceito de desenvolvimento sustentável assume posição de destaque no movimento ambientalista de todo o

mundo, obtendo um reconhecimento que o conceito de ecodesenvolvimento nunca teve. Para DIAS (1998, p. 21), atualmente, quase todos os documentos dos governos, através de suas instituições públicas, fazem referência à importância de se promover o desenvolvimento sustentável.

Independentemente da polissemia observada a partir do Relatório de Brundtland, já que a apropriação do termo desenvolvimento sustentável foi feita por diferentes atores sociais, traduzindo, por consequência, programas distintos, pode-se identificar, desde então, bases consensuais da conceituação originada no "Nosso Futuro Comum". Esse consenso refere-se ao ideal de harmonizar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental, expressas no já mencionado Relatório de Brundtland:

"O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos-chave: 1 – o conceito de "necessidades", sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; 2 – a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras (-).

Em seu sentido mais amplo, a estratégia do desenvolvimento sustentável visa a promover a harmonia entre os seres humanos e entre a humanidade e a natureza. No contexto específico das crises do desenvolvimento e do meio ambiente surgidas nos anos 80 – que as atuais instituições políticas e econômicas nacionais e internacionais ainda não conseguiram e talvez não consigam superar - a busca do desenvolvimento sustentável requer:

- Um sistema econômico político que assegure a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório;
- Um sistema econômico capaz de gerar excedentes e know-how técnico em bases confiáveis e constantes;
- Um sistema social que possa resolver as tensões causadas por um desenvolvimento não equilibrado;
- Um sistema de produção que respeite a obrigação de preservar a base ecológica do desenvolvimento;
- Um sistema tecnológico que busque constantemente novas soluções;
- Um sistema internacional que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento; Um sistema administrativo flexível e capaz de autocorrigir-se". Relatório de Brundtland apud VIOLA e LEIS (1995, p. 78).

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em conjunto com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), trouxe a questão para o âmbito da América Latina e Caribe, identificando especificidades e obstáculos à combinação das políticas ambientais com os programas de desenvolvimento em países do Terceiro Mundo. De acordo com o documento elaborado pelas duas instituições:

"O desafio é elaborar uma estratégia de desenvolvimento e em harmonia com a natureza e com as necessidades das gerações futuras. Deve-se prestar especial atenção ao vínculo entre pobreza, população e tensão ambiental nos países em desenvolvimento. Na nossa região (...) a pobreza é causa e efeito

da deterioração ambiental local. Este vínculo entre pobreza e exploração dos recursos naturais ajuda a colocar em destaque outra conotação: a relação entre a dívida externa e os problemas ambientais da região. As altas somas de juros da dívida externa pagas entre 1982 e 1988 determinaram uma transferência líquida de capital da região para os países credores de US\$ 200 bilhões. Isso obrigou à exploração dos recursos naturais como meio de atender às necessidades (...) de curto prazo e promover um acelerado aumento das exportações. Os anos 80 representaram para a região uma “década vendida”, pois em um número considerável de nossos países a receita se reduziu a níveis de uma, duas e até três décadas atrás (...). Nesse contexto, a recuperação do crescimento e do desenvolvimento é uma condição necessária que deve ser atendida para fazer frente a problemas sociais e ambientais prementes”. CDMAALC, 1991, pp. XIII, XIV apud FERREIRA, L.C. E FERREIRA, L.C. (1995, p.20).

1.5 – UMA TERCEIRA ALTERNATIVA NO CONFRONTO ECONOMICISTA X ECOLOGIA RADICAL

BECKER (1993) observa que esforços recentes para teorizar o desenvolvimento sustentável confirmaram a multiplicidade de propostas balizadas por suas posições opostas: a economicista e a da ecologia radical. A primeira delas, a “economia de fronteira” concebe uma análise marcada pelo antropocentrismo, no qual o progresso é um imperativo, entendido como crescimento econômico infinito baseado na exploração de recursos naturais, percebidos como igualmente infinitos. No pólo antagônico está a “ecologia profunda”, que é uma concepção radical mais recente, marcada pelo

biocentrismo onde o homem é percebido a partir da igualdade das espécies. A ecotopia é seu imperativo, defendendo o limite ao crescimento econômico em geral e ao crescimento demográfico em particular, diante da necessidade de preservar a natureza.

Entre os dois extremos, BECKER (1993, p. 132) identifica três correntes de pensamento: a “proteção ambiental”, também antropocêntrica, que vê os problemas ambientais como negativos para o crescimento econômico. Como forma de estabelecer compromissos entre a natureza e o crescimento econômico, essa corrente defende uma definição de uma agenda defensiva e de taxações para remediar os impactos ambientais; a “gestão de recursos”, onde o antropocentrismo é relativizado, tem o Relatório de Brundtland como paradigma e defende a necessidade de um “crescimento verde”, ao reconhecer a real degradação dos recursos, da pobreza no Sul e a necessidade de uma eficiência global “economizando a ecologia por meio de um menor consumismo nos países centrais e, sobretudo, da redução do crescimento da população nos países periféricos; e o “ecodesenvolvimento”, marcado por uma concepção ecocêntrica sobre a relação homem-natureza, defende o ecodesenvolvimento dos humanos com a natureza, ou seja, ecologizar o sistema social, ao invés de economizar a ecologia, para obter sinergias com o planejamento de processos produtivos miméticos aos ecossistemas, especialmente no que se refere à energia eficiente, à informação e à cultura.

Por fim, BECKER (1993, p.133) aponta uma sexta corrente de desenvolvimento sustentável, que se coloca como uma terceira alternativa entre os economicistas e os ecólogos radicais. É a “economia política do ambiente”, que tem como um dos principais pensadores M. REDCLIFT.

Nessa alternativa, o desenvolvimento sustentável “é algo mais do que um compromisso entre o ambiente físico e o crescimento econômico – ele simplifica uma definição de desenvolvimento que reconhece, nos limites da sustentabilidade, origens não só naturais como estruturais. Cabe assim, reconhecer na relação homem-natureza, os processos históricos através dos quais o ambiente é transformado e a sustentabilidade será uma decorrência de uma conexão entre os movimentos sociais, mudanças sociais e, conseqüentemente, possibilidade de políticas mais efetivas”. (BECKER, 1993, p.133)

1.6 – MEIO AMBIENTE: OBJETO COMPLEXO

As variadas concepções sobre desenvolvimento sustentável reflete com exatidão a própria complexidade de seu objeto de estudo. O termo “meio ambiente” é passível de diversos usos, dependendo do foco teórico e das intenções práticas do pesquisador. Para FREIRE VIEIRA (1994), as várias propostas de conceituação equívalem a diferentes alternativas de seleção de um conjunto de relações interdependentes existentes entre um sistema de referência e seu contorno. Baseando-se nisso, ele compreende o meio ambiente não como um “objeto”, mas uma “relação”. Assim, o conceito pode ser construído a partir de várias perspectivas teóricas, correspondendo a problemáticas específicas e passíveis de serem resolvidas por disciplinas vinculadas às mais variadas áreas de conhecimento nas ciências naturais, sociais e tecnológicas.

“O termo meio ambiente pode ser introduzido para designar um conjunto de componentes físico-químicos e biológicos, associados a um conjunto de fatores sócio-culturais, suscetíveis de afetar (direta ou indiretamente, a curto, médio ou longo prazo) os seres vivos e as atividades humanas na ecosfera. Segundo esta acepção do termo, o campo integrado de pesquisas sobre o meio ambiente abrangeria o conjunto de transformações da ecosfera – entendida como um sistema

aberto, complexo e hierarquizado – capazes de influenciar a manutenção das pré-condições de sobrevivência da espécie humana numa relação de co-evolução com outras formas de vida. Nesse sentido, cabe também ressaltar que essas transformações incluem uma dinâmica interativa altamente complexa de fatores biofísicos e antrópicos”. MEADOWS, 1978; JOLLIVET & PAVÉ, 1992; RAYNAUT & ZANONI, 1993 apud FREIRE VIEIRA (1993, pp. 27 e 28).

A partir dessa compreensão, a problemática do meio ambiente refere-se não somente às transformações do meio ambiente em si, mas aos “feedbacks” dessas transformações sobre a dinâmica de evolução e adaptação das comunidades humanas. Na relação meio ambiente e urbanização, pode-se perceber a variedade também para o conceito de degradação ambiental. Poluição do meio ambiente não significa apenas a agressão aos rios, ao ar, à vegetação. Como bem coloca CARVALHO (1998, p. 139), há um intercâmbio perverso entre o meio ambiente e o aglomerado urbano.

“Quando este acontece em área economicamente deprimida, o meio ambiente é favorecido pela menor ocorrência de poluentes industriais, mas fortemente agredido pelas deficiências de saneamento básico. As formas mais comuns de degradação ambiental em centros urbanos – a hídrica, a atmosférica, a acústica e a visual – soma-se ainda a poluição psicossocial, característica de grande parcela da população que vive em condições de marginalidade total ou parcial”.

1.7 – MOVIMENTO AMBIENTAL NO BRASIL

O movimento ambiental no Brasil pode ser configurado em duas fases. Na primeira, observada a partir dos anos 70 até a primeira metade dos anos 80, o movimento é de caráter bissetorial, formado basicamente por associações ambientalistas e agências estatais de meio ambiente. A origem do ambientalismo brasileiro pode ser compreendida como um movimento promovido por “cima” e

por "baixo". Os dois atores identificados nesse processo desenvolvem uma relação complementar e contraditória simultaneamente. Segundo VIOLA e LEIS (1995) ambos confluem na definição da problemática ambiental recortada pelo controle da poluição urbano-industrial e agrária e pela preservação dos ecossistemas naturais.

As associações ambientalistas brasileiras sofrem influência direta dos movimentos norte-americano e europeu. A recepção da problemática ambiental pelas entidades nacionais foi acrítica e não houve atenção para especificidades da deterioração do meio ambiente local, como o tremendo déficit de saneamento básico - pauta que, no Primeiro Mundo já estava solucionada. A atuação das entidades nacionais baseia-se mais na denúncia e na conscientização pública sobre a degradação ambiental, no âmbito mais local. A partir da década de 80, verifica-se uma proliferação de entidades nas regiões Sul e Sudeste, com alguma disseminação no Nordeste, Norte e Centro-Oeste.

Na Conferência de Estocolmo, o governo brasileiro foi o principal articulador do bloco de países em desenvolvimento que se posicionaram contrários a qualquer limite ou controle de crescimento, defendendo a tese de incremento da renda *per-capita* para somente depois introduzir a preocupação ambiental entre as prioridades. Esse bloco também se recusou a aceitar a variável de explosão demográfica como fator de degradação ambiental. A posição favoreceu a adoção de políticas de atração para o país de indústrias poluentes e o incentivo para que populações desfavorecidas de alta fecundidade migrassem para a Amazônia, evitando assim a reforma agrária em suas regiões de origem.

Porém, com o objetivo de atenuar a imagem negativa que o País ficou no cenário internacional, é criada em 1973, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA). O Estado brasileiro compreende que problemática ambiental resume-se

ao controle da poluição e preservação somente de algumas amostras de ecossistemas naturais. Paralelamente, reflete uma compreensão de que os recursos naturais no Brasil são quase infinitos e que, portanto, não precisam ser utilizados de modo conservacionista, como propôs o programa ambiental internacional, devendo explorá-los de forma rápida e intensa para se obter as altas taxas de crescimento econômico.

A partir da segunda metade dos anos 80, o movimento passa do caráter de bissetorial para multissetorial, com o surgimento de mais três setores, além dos dois já existentes. Desde então são: 1) as associações e os grupos comunitários ambientalistas; 2) as agências estatais de meio ambiente; 3) o socioambientalismo constituído por organizações não-governamentais e movimentos sociais que têm outros objetivos prioritários, mas aceitam a proteção ambiental como uma área de atuação relevante; 4) os grupos e as instituições científicos que promovem pesquisas sobre a problemática ambiental; e um ainda reduzido setor de gerentes e empresários que começa a pautar seus processos produtivos bem como investimentos a partir do critério da sustentabilidade ambiental.

No auge das críticas nacionais e internacionais à gestão ambiental brasileira, provocadas principalmente pelas queimadas na Amazônia e pelo assassinato de Chico Mendes, o governo cria o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama), em janeiro de 1989, fundindo no mesmo órgão a SEMA e outras instituições de florestas, pesca e serraia.

Fundamentado na filosofia do desenvolvimento sustentável, o Brasil sedia em 1992 a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD-92), também conhecida como ECO-92. Desde

então, não se fala mais em desenvolvimento econômico dissociado da proteção ambiental. Os países participantes da ECO-92 assumiram compromissos internacionais, sintetizados em vários documentos, entre eles a Agenda 21, uma agenda de trabalho que prevê a realização de ações em diferentes áreas. A Agenda 21 brasileira está em processo de formulação, com a participação dos Estados, que também terão suas Agendas locais.

CAPÍTULO 2

2- O DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO CEARÁ

A questão do desenvolvimento sustentável no Ceará ganhou evidência no contexto de preparação para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (ECO-92). O assunto foi abordado a partir da perspectiva do Estado e da Região Nordeste estarem inseridos em zona do semi-árido, onde vivem mais de 20 milhões de habitantes, e se constitui no maior bolsão de pobreza da América Latina. Assim, o marco da incorporação conceitual foi a realização da Conferência Internacional sobre Impactos de Variações Climáticas e Desenvolvimento Sustentável em Regiões Semi-Áridas (ICID), realizada em Fortaleza, de 27 de janeiro a 1º de fevereiro de 1992, como contribuição do Brasil na ECO-92.

A ICID teve como preparação o Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Sustentável, realizado no ano anterior, numa promoção conjunta do Governo do Estado, Fundação Esquel do Brasil, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundação MacArthur, Federação das Indústrias do Estado do Ceará (FIEC) e Banco do Nordeste. Vale ressaltar a declaração feita pelo então governador Ciro Gomes, na abertura do evento: “a insustentabilidade do desenvolvimento é resultado da busca do crescimento econômico a qualquer custo, guiado apenas pela perseguição ao lucro e pela rentabilidade dos investimentos no curto prazo”. Ciro também advertiu que o desenvolvimento sustentável não deveria se constituir num novo instrumento de perpetuação da dependência dos países pobres em relação às nações ricas, mas

que, ao contrário, deveria se constituir “em fator de promoção da paz e do progresso a nível mundial, em harmonia com o respeito à natureza, e com os direitos humanos básicos” (DIÁRIO DO NORDESTE, 1991).

A escolha do Ceará para sediar os dois eventos não foi casual. Pode-se compreender como sendo reflexo do próprio contexto de transformações políticas e econômicas verificadas no âmbito do Estado, e evidenciadas já na primeira gestão do governador Tasso Jereissati (1987-91). As políticas públicas do Estado já vinham sendo repensadas numa visão de longo prazo, uma característica do paradigma da sustentabilidade, especialmente nas ações de combate à seca.

Tasso foi uma das lideranças do movimento dos jovens empresários que passaram pelo Centro Industrial do Ceará (CIC) e defenderam um novo modelo de gestão pública. Os jovens empresários industriais representaram uma ruptura política local e, com a ascensão de Tasso ao Governo do Estado, a partir de 1987, o Ceará experimentou uma nova forma de gestão pública, mais racional e moderna, em substituição ao tradicional, representado pela oligarquia dos caméias (AMARAL FILHO, 1997).

Na visão de AMARAL FILHO (1997, p. 63)

“Dentre as economias estaduais brasileiras, a economia do Ceará vem se destacando nos últimos anos pela reforma do Estado, ajuste das contas públicas estaduais, incremento nos investimentos público e privado e mudança no regime de crescimento, acompanhada por variações do PIB, em especial nas áreas urbanas e nos setores industrial e serviços”(2). No período de 1987-95, o Ceará registrou uma taxa acumulada de variação do PIB de 30,1% contra 16,38% do produto nacional. A participação relativa do Estado no PIB nacional passou de 1,5%, em 1970, para 1,8% em 1994, “indicando assim uma

certa apropriação do processo de desconcentração produtiva nacional verificado em décadas recentes”.

O Ceará passou a ocupar uma posição de vanguarda no cenário nacional e também internacional, refletida no reconhecimento de organismos como Banco Mundial (BIRD) e Fundação Grupo Esquel, uma das organizadoras da ICID. Durante o Seminário Internacional de preparação da ICID, o fundador e então vice-presidente da Esquel-Washington, Sathis Panagides, declarou reconhecer a posição de liderança do Ceará no contexto nacional, não sendo à toa o Estado estar sediando a Conferência. Como um forte motivo para isto, ele também apontou a presença do economista Antônio Rocha Magalhães - que foi secretário de Planejamento no Governo Tasso (1985-91) e era membro do Conselho Curador da Fundação Esquel do Brasil - como diretor da ICID.

Antônio Rocha Magalhães foi também coordenador do Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Sustentável. O evento possibilitou uma troca de experiências entre cientistas estrangeiros e brasileiros acerca do tema principal do evento. Em entrevista à imprensa local, Magalhães destacou que a preocupação não deveria estar centrada apenas na promoção do desenvolvimento com respeito ao meio ambiente, mas dar especial atenção para soluções que efetivamente erradicassem a pobreza absoluta verificada no semi-árido nordestino, apontando soluções para uma melhor distribuição de renda.

O Seminário Internacional contou com a participação de cerca de 25 pesquisadores de países africanos e da Europa, Estados Unidos, Canadá, Rússia e países da América Latina. A programação incluiu debates sobre temas como “Implicações do Desenvolvimento Sustentável no Processo de Planejamento”, “O Manejo Ambiental e Desenvolvimento Sustentável”, “Avaliação do Impacto

Ambiental e do Desenvolvimento Rural Sustentável” e “A Negociação e Seu Papel no Desenvolvimento Sustentável”.

Desde então, o conceito de desenvolvimento com sustentabilidade se propagou em diferentes segmentos do Estado, seja na esfera de governo, seja no âmbito da sociedade civil, inclusive no movimento ambientalista cearense. Um dos fundadores do Partido Verde e membro da Sociedade Cearense de Defesa da Cultura e do Meio Ambiente (Socema), uma das primeiras entidades de caráter ambiental do Ceará, João Saraiva, reconhece que o conceito de desenvolvimento sustentável só foi incorporado pelos “verdes” com o advento da ICID e da ECO-92. (1)

A realização da ICID foi um verdadeiro marco na discussão do desenvolvimento sustentável na perspectiva do semi-árido. A Conferência Internacional reuniu mais de 800 participantes de 45 países, entre membros da comunidade científica nacional e internacional, técnicos, políticos, representantes de organizações nacionais e internacionais, tomadores de decisões e representantes de organizações não-governamentais ligadas à questão do meio ambiente e desenvolvimento.

O governador Tasso Jereissati, então presidente do Comitê Internacional da Conferência, declarou, no discurso de abertura do evento, que a idéia do desenvolvimento sustentável deve envolver o uso racional dos recursos naturais, para benefício das gerações futuras, sendo o seu planejamento uma responsabilidade de todos, desde então. Ele defendeu que o modelo exige o acesso a tecnologias e recursos financeiros disponíveis apenas nos países ricos. “Atrair estes investimentos para o semi-árido será uma das conseqüências práticas de nossa influência nas discussões que acontecerão no Rio de Janeiro”, afirmou, referindo-se a ECO-92.

Tasso observou no mesmo discurso que a ECO-92 estava envolvida com os interesses ambientais dos países ricos. “É preciso incluir nos debates os problemas do desenvolvimento do semi-árido”, disse, observando que a questão do efeito estufa foi uma consequência do modelo de desenvolvimento dos países industrializados. “As nações do terceiro mundo não podem cometer os mesmos erros, que resultaram em danos irreversíveis para o meio ambiente. Não se pode, no entanto, negá-las o direito ao crescimento”. (DIÁRIO DO NORDESTE, 1992).

2.1 - ICID: UMA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

A ICID possibilitou um profundo intercâmbio de experiências e informações entre diferentes países e regiões, com apresentação de 63 trabalhos científicos, distribuídos em 17 painéis, bem como a discussão simultânea sobre temas específicos em 10 grupos de trabalho:

- I - Variabilidades e Mudanças Climáticas a Nível Regional: Passado, Presente e Futuro;
- II - População e Migração: Situação Atual e Cenários Futuros;
- III - Economia: Situação Atual e Cenários Futuros;
- IV - Meio Ambiente e Desertificação: Situação Presente e Cenários Futuros;
- V - Respostas a Variabilidades Climáticas: Passado e Presente;
- VI - Estratégias de Desenvolvimento Sustentável para Regiões Semi-Áridas;
- VII - Estratégias de Limitação da Poluição Atmosférica em Regiões Semi-Áridas: Potencial, Disponibilidade de Tecnologia, Disponibilidade de Recursos;

VIII - Financiamento do Desenvolvimento Sustentável em Regiões Semi-Áridas: Cooperação Internacional e Recursos Locais;

IX - Necessidades e Agenda de Pesquisas;

X - Diretrizes para um Plano de Ação: Interligação das Regiões Semi-Áridas, Formação de Redes e Cooperação Horizontal.

Os debates nos 10 grupos de trabalho foram resumidos no documento intitulado “Questões Decisivas e Necessidades das Regiões Semi-Áridas”, que teve como anexo o “Sumário de Recomendações” com propostas para fazer frente aos problemas diagnosticados. No tópico “Variações e Mudanças Climáticas”, a ICID concluiu que os países em desenvolvimento concentram muitas regiões semi-áridas, que são marcadas pela alta incidência da pobreza, subemprego, saúde precária e analfabetismo. No aspecto de vias públicas, recursos hídricos, indústria e habitação, a infra-estrutura pública é geralmente deficiente, estando as populações rurais em situação de impotência tanto em termos econômicos quanto políticos. No mesmo tópico também foi observado que a combinação de fatores climáticos e sociais provocam uma maior pressão no aumento da vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos das regiões semi-áridas. (GOMES et alli, 1995, p. 354)

No tópico sobre “Impactos Econômicos”, os pesquisadores constataram que um conjunto de fatores - como desvantagens econômicas na produção das lavouras de subsistência e matérias-primas, poder econômico concentrado nas mãos de poucos proprietários de terras ou companhias com escritórios centrais em outro local e insuficiente investimento para a infra-estrutura do desenvolvimento - tornam a economia das regiões semi-áridas muito vulneráveis a variações climáticas.

“As secas freqüentes afetam principalmente o setor agrícola, causando grandes perdas na produção e produtividade. Conseqüentemente, verifica-se uma queda drástica no emprego agrícola durante as secas. As lavouras de subsistência e pequenas propriedades rurais são mais prejudicadas do que as lavouras comerciais e as grandes propriedades, incluindo a pecuária, não obstante estas serem também grandemente afetadas no caso de eventos climáticos extremos”. (GOMES et alli, 1995, p. 356)

2.2 - DESERTIFICAÇÃO

O problema da desertificação foi debatido com profundidade durante a ICID, com apresentação das graves conseqüências sobre as zonas semi-áridas. A questão foi listada entre os impactos ambientais debatidos no grupo de trabalho “Meio Ambiente e Desertificação”. O estudo “Avaliação do Quadro da Desertificação no Nordeste do Brasil: Diagnóstico e Perspectivas” (RODRIGUES et alli, 1995) serviu de base para o contexto dos debates. Segundo a pesquisa, o processo de desertificação já atinge 24% do semi-árido do Nordeste, zona que ocupa 900 mil quilômetros quadrados, correspondendo a 54% da Região Nordeste e 11% do território nacional. Causa prejuízos da ordem de US\$ 359 milhões, devido à destruição do potencial biológico da terra. Eles apontaram que seria necessário um investimento de US\$ 106,3 milhões anuais, num prazo mínimo de 20 anos, para recuperação dos ecossistemas afetados pelo fenômeno de degradação.

O estudo partiu do conceito de desertificação definido pela Conferência das Nações Unidas sobre o assunto, realizada em Nairóbi, Quênia (1977), pelo qual é um processo em que se verifica

“a diminuição ou destruição do potencial biológico da terra, o qual resulta em definitivo em condições do tipo desértico. A desertificação é um aspecto da deterioração generalizada dos ecossistemas sob as pressões combinadas de um clima adverso e flutuante e de uma exploração excessiva”. (RODRIGUES et alli, 1995, p. 264)

Porém, na mesma pesquisa, os autores especificam mais o referido conceito, chegando a definição de que o problema deve ser entendido como um fenômeno integrador de processos econômicos, sociais e naturais e/ou induzidos que destroem o equilíbrio do solo, da vegetação, do ar e da água, bem como a qualidade da vida humana, nas áreas sujeitas a uma aridez edáfica e/ou climática.

Entre as causas do problema na Região Nordeste, os pesquisadores apontaram serem as mesmas verificadas em outras áreas do mundo: uso inadequado dos recursos, práticas impróprias de uso do solo e, principalmente, modelos de desenvolvimento regional imediatistas.

“A existência de concentrações populacionais, muitas vezes superiores à capacidade de carga do ambiente, com práticas primitivas de uso do solo, associadas a um sistema de propriedade da terra altamente concentrado, caracterizam os graves problemas socioeconômicos da desertificação, muitas vezes agravados pela existência de secas periódicas” (RODRIGUES et alli, 1995, p. 286).

Metodologicamente, o estudo seguiu uma classificação de áreas atingidas pelo fenômeno da desertificação, entre os 140 municípios observados em oito estados nordestinos, como muito grave, grave e moderada. No total, os pesquisadores chegaram a uma área de 227.728 quilômetros quadrados, sendo

5,8% na primeira classificação, 3,7% na segunda e 15% na terceira, respectivamente, atingindo uma população total de 2.670.519 pessoas.

Tabela 1 - Área e população afetadas pela desertificação

GRAU	ÁREA (Km ²)	POPULAÇÃO	% DO SEMI-ÁRIDO	
			ÁREA	POPULAÇÃO
Muito Grave	54.447	597.224	5,80	2,30
Grave	34.371	502.129	3,70	2,00
Moderada	138.910	1.571.166	15,00	6,00
Total da área atingida	227.728	2.670.519	24,44	10,29

Fonte: RODRIGUES et alli, A Desertificação no Nordeste do Brasil: Diagnóstico e Perspectivas

Por fim, os pesquisadores concluem que apresentar uma proposta de desenvolvimento sustentável para o Nordeste, pressupõe a discussão “na (educar) e com (dirigir) a sociedade”, sobre quais alternativas são desejadas para o presente e para o futuro, de forma a garantir melhor qualidade de vida humana, assegurando também qualidade e produtividade ambiental para as gerações futuras.

“Uma proposta de desenvolvimento sustentável para o Nordeste não pode pecar nem pelo radicalismo ambientalista nem pelo economicista, mas sim encontrar um caminho comum, com metas alicerçadas em nossos valores culturais e decisões políticas que possam viabilizar o interesse comum dos extremos em benefício dos de hoje e dos que virão”. (RODRIGUES et alli, 1995, pp. 299-300)

2.3 – UMA INTERPRETAÇÃO IMPOPULAR

Para GOMES (1995), o Relatório de Brundtland favoreceu a reflexão sobre o desenvolvimento nos países e regiões mais pobres do mundo como o Brasil e o Nordeste, ao recolocar de forma muito mais favorável, a antiga

polêmica acerca de um suposto inevitável conflito entre desenvolvimento econômico e meio ambiente. Segundo o autor, a mudança de perspectiva possibilita escapar do dilema entre preservar o ambiente e impedir o crescimento econômico, perpetuando a pobreza, ou continuar num modelo de crescimento que pressupõe a degradação ambiental. Para ele, nenhuma das alternativas é aceitável. “O Relatório de Brundtland abre perspectivas muito mais interessantes para a definição de projetos desenvolvimentistas dos países e regiões pobres” (GOMES, 1995, p.13).

Ele coloca quatro premissas de valor para fundamentar a sua reflexão sobre a conceituação de desenvolvimento sustentável na Região Nordeste. A primeira é de que o crescimento econômico é fator indispensável – “Essa não é uma colocação necessariamente válida para a Suíça, por exemplo. Mas o Nordeste não é a Suíça”. A segunda premissa refere-se a questão da equidade. Ele defende haver uma compatibilidade “muito maior do que normalmente se pensa” entre crescimento econômico nordestino e a melhoria dos indicadores sociais.

A terceira premissa aponta que a sua análise considera que na expressão “desenvolvimento (ecologicamente) sustentável”, o segundo termo qualifica o primeiro. O autor defende que para a Região Nordeste, é aceitável o desenvolvimento, mesmo que não haja sustentabilidade ecológica, não fazendo sentido a sustentabilidade sem desenvolvimento.

“Se o preço de mais desenvolvimento econômico for menos “sustentabilidade” ecológica, por exemplo reduzindo os estoques de recursos naturais, destruindo alguns manguezais, construindo complexos industriais-portuários em belíssimas praias antes selvagens, então que este preço seja pago. Por quê? Porque, nas condições em que vive a maioria da população nordestina, nada é mais importante do que

o atendimento a necessidades básicas, e isto não pode ser alcançado sem o crescimento econômico”. (GOMES, 1995, p. 14)

Ele ressalva, contudo, que a premissa só torna-se válida quando as posições favoráveis à preservação ambiental sejam, exclusivamente, por razões estéticas ou conservacionistas, conflitando com a necessidade de crescimento econômico da região. Não é válida, portanto, quando as posições de defesa do meio ambiente estejam alicerçadas em considerações econômicas.

A quarta e última premissa é que o ambiente local é priorizado na discussão acerca do desenvolvimento sustentável, preterindo-se o ambiente global. Na sua explicação: “... os níveis de atividade econômica na região são tão baixos que os efeitos do aumento destas atividades sobre o ambiente global podem ser ignorados” (GOMES, 1995, p.15)

Entre as conclusões, o autor destaca que o adjetivo sustentável acrescenta ao desenvolvimento uma novidade quando ao processo de transformação sócioeconômica no Nordeste conhecido até então. Ele também acredita ser um resultado possível na teoria e na prática o desenvolvimento sustentável na Região Nordeste. Mesmo reconhecendo que o Nordeste ainda é uma região com evidentes sinais de pobreza, os indicadores sociais têm respondido positivamente aos níveis de crescimento econômico.

“...a verdade é que a pobreza do Nordeste de hoje é o reflexo de uma combinação perversa entre uma organização social extremamente concentradora, como o foi a da economia canavieira colonial, e quase quatro séculos de estagnação econômica. Esperar que 30 (ou, mais rigorosamente, 20) anos de crescimento pudessem eliminar a miséria acumulada durante tanto tempo seria, realmente, excesso de otimismo. Mas a pobreza se reduziu no Nordeste, com o crescimento – assim como voltou a aumentar, com a estagnação. Diante disto, a expectativa é que uma nova fase de crescimento econômico no país e na região

volte a trazer perspectivas favoráveis à redução substancial da pobreza e a uma melhoria generalizada nos indicadores sociais”. (GOMES, 1995, p. 56)

Por fim, o autor reconhece ser impossível desconsiderar a questão ambiental no processo de desenvolvimento. É óbvio que o crescimento do produto e da renda tem relação direta no meio ambiente. Mesmo assim, ele é enfático ao defender que, no caso do Nordeste, ainda há bastante espaço para o crescimento econômico, processo que deve acontecer de forma persistente e rápida, ao mesmo tempo em que também deve-se buscar formas de garantir que esse crescimento, cada vez mais chegue a parcelas ampliadas da população.

2.4 - DECLARAÇÃO DE FORTALEZA E CONTRIBUIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Os participantes da ICID também aprovaram a Declaração de Fortaleza que, entre outras recomendações, evidenciou que o desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável das regiões semi-áridas deve ser perseguido como aspiração maior. Assim, a conceituação do termo é entendida como sendo

“... a distribuição eqüitativa da riqueza e do acesso aos recursos naturais, respeito à diversidade local e capacidade adaptativa da escala das atividades humanas para torná-las compatíveis com o regime ecológico, levando-se em consideração as necessidades das gerações presentes e futuras e a manutenção e o crescimento da produtividade a longo prazo”. (GOMES et alli, 1995, p. 352).

Como contribuição à Declaração de Fortaleza, o Fórum da Sociedade Civil Cearense Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento entregou à organização da ICID o documento “Diagnóstico Sócio-Ambiental do Estado do Ceará – O Olhar

da Sociedade Civil". O Fórum é uma entidade civil sem fins lucrativos, integrada por 70 associados, entre associações de classe, entidades do movimento popular, associações de bairros, organizações não-governamentais, grupos étnicos, associações do movimento ecológico, entidades acadêmicas, centros de pesquisa e partidos políticos progressistas.

O documento elaborado pela entidade objetivou contribuir na ICID com uma visão "não oficial" sobre o desenvolvimento sustentável. Segundo destacou o engenheiro agrônomo do Centro de Pesquisa e Assessoria em Agricultura Alternativa (Esplar), Marcus Vinícios de Oliveira, ao entregar o documento, a análise sobre a degradação ambiental não deveria se restringir apenas à destruição de matas ou de solos.

"Os fatores políticos, sociais e econômicos determinam todo esse processo de desertificação do Ceará. São com estas idéias que pretendemos influenciar nas discussões da ICID, questionando o discurso pouco conseqüente do verde pelo verde" (DIÁRIO DO NORDESTE, 1992).

O diagnóstico apresentado pela entidades da sociedade civil foi composto de doze estudos sobre os seguintes temas: sistemas naturais e degradação sócio-ambiental; agricultura; trabalhadores rurais; desenvolvimento urbano e questão ambiental; saúde; limpeza pública; populações negra e indígena; unidades de conservação; e legislação ambiental. Os estudos apontam a situação de degradação sócio-ambiental no Ceará, com destaque para a especulação imobiliária na zona litorânea, provocando aplainamento de dunas, desmonte de falésias, subtração das várzeas dos rios, poluição dos recursos hídricos e aterro de manguezais. Pela análise do Fórum, de toda a zona litorânea, Fortaleza

apresenta a área mais devastada, com a poluição de 90% das águas superficiais e 70% das reservas subterrâneas.

No documento, as entidades da sociedade civil deixam claro que os problemas ambientais devem ser considerados no contexto social, político e econômico. No estudo sobre os sistemas naturais cearenses, a análise aponta que o meio ambiente do Estado encontra-se em profunda e generalizada degradação, associada a deteriorização biológica da população.

“... a superação dos problemas sócio-ambientais locais e planetários está a exigir mudanças estruturais de fundo. A perspectiva de uma nova ordem econômica internacional e de um “desenvolvimento sustentável” não se esgota na busca dos limites ambientais da produção ou na obtenção de um certo tipo de eficiência técnico-administrativa. Diferentemente dessa visão tecnocrata, tal situação só será possível se atrelada a propostas concretas de transformação da estrutura societária existente. Só mediante tais transformações é que será materializada a reversão do contexto sócio-ambiental existente no Ceará e em escala global, na perspectiva do alcance de uma sociedade politicamente democrática, socialmente justa e ecologicamente viável. Essa é a nossa perspectiva”. (FÓRUM DA SOCIEDADE CIVIL CEARENSE SOBRE MEIO AMBIENTE, 1993, p. 32)

25 – AGENDA 21

Como mérito da ICID, a ECO-92 incluiu na Agenda 21, o documento final assinado por todos os chefes de Estado presentes à Conferência da ONU, um capítulo inteiro dedicado a problemática ambiental e social registrada nas zonas semi-áridas. No Capítulo 12, intitulado “Manejo de Ecossistemas Frágeis: A Luta Contra a Desertificação e a Seca”, a Agenda 21 reconhece os impactos sócio-econômicos e ambientais observados em regiões como o Nordeste brasileiro. É dada especial atenção à conceituação de desertificação, o que

favorece a homogeneização do discurso sobre a questão entre os países assinantes do documento. Conforme a Agenda 21, desertificação é “a degradação do solo em áreas áridas, semi-áridas e subúmidas secas, resultante de diversos fatores, inclusive de variações climáticas e de atividades humanas”.

Como consequência do fenômeno, a ECO-92 apontou que afeta cerca de um sexto da população da terra, sendo 70% de todas as áreas secas, o que equivale a 3,6 bilhões de hectares, e um quarto da área terrestre total do mundo. Como resultado, em acréscimo à pobreza generalizada está a degradação de 3,3 bilhões de hectares de pastagens, constituindo 73 por cento da área total dessas terras, caracterizadas por baixo potencial de sustento para homens e animais; o declínio da fertilidade do solo e da estrutura do solo em cerca de 47 por cento das terras secas, que constituem terras marginais de cultivo irrigado pelas chuvas; e a degradação de terras de cultivo irrigadas artificialmente, atingindo 30 por cento das áreas de terras secas com alta densidade populacional e elevado potencial agrícola.

O Capítulo 12 segue com a apresentação de propostas de áreas de programas para fazer frente aos impactos da desertificação. Entre elas, pode-se destacar o fortalecimento da base de conhecimentos e desenvolvimento de sistemas de informação e monitoramento para regiões propensas a desertificação e seca, incluindo os aspectos econômicos e sociais desses ecossistemas; desenvolvimento e fortalecimento de programas de desenvolvimento integrado para a erradicação da pobreza e a promoção de sistemas alternativos de subsistência em áreas propensas à desertificação; e estímulo e promoção da participação popular e da educação sobre a questão do meio ambiente centradas no controle da desertificação e no manejo dos efeitos da seca. (AGENDA 21, 1992)

2.6 – O PROJETO ÁRIDAS

Como desdobramento da ICID e da ECO-92, foi realizado no âmbito do Nordeste o Projeto Áridas, que teve como objetivo elaborar uma nova estratégia para o desenvolvimento sustentável na região, bem como elaborar modelos de planejamento e de gestão para o desenvolvimento sustentável nos níveis regional, estadual e municipal. A origem do projeto remonta ao período logo após a ICID, quando um grupo interdisciplinar de cientistas, pesquisadores, técnicos governamentais e representantes de ONGs, reuniu-se em Fortaleza para avaliar os impactos da Conferência Internacional para o Nordeste.

O grupo inicial – formado por representantes do Governo do Ceará, Banco do Nordeste, Universidade Federal do Ceará, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Sudene, organizações estrangeiras, todos sob liderança da Fundação Esquel do Brasil - foi ampliado posteriormente, com a participação dos Governos da Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Paraíba, Sergipe, Piauí e Maranhão, CNPq, DNOCS, Banco Mundial, Ipea, Secretaria de Planejamento do Ministério da Ciência e Tecnologia, entre outros.

Durante dois anos, foi realizado o trabalho de desenvolvimento da metodologia e da articulação interinstitucional, como forma de viabilizar a estratégia Áridas. O projeto contou com a participação de oito Estados do Nordeste, sob a coordenação da Secretaria de Planejamento da Presidência da República. A elaboração dos estudos básicos contou com apoio do Banco Mundial, através do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), com cooperação técnica do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA).

O Projeto Áridas teve o mérito de desenvolver uma metodologia para transformar o conceito de desenvolvimento sustentável numa estratégia operacional. Esta foi a primeira missão dos participantes do projeto: trazer a ideia da sustentabilidade para o nível instrumental de planejamento. Conformando as teses do “Nosso Futuro Comum” e da ECO-92, o conceito de desenvolvimento sustentável no Áridas foi expandido. Ao invés de priorizar mais o aspecto ambiental, mostrou também a relevância das abordagens econômica, social e política, apontando que os princípios da visão de longo prazo, participação e parceria da sociedade e descentralização, tudo isso num contexto de uma economia aberta, integrada ao resto do País e do mundo, tornaram-se condições essenciais para adaptar o planejamento ao contexto dos processos econômicos, sociais e políticos deste final de século.

2.7 – A PERSPECTIVA DA SUSTENTABILIDADE DISSEMINADA NO CEARÁ – DESERTIFICAÇÃO E RECURSOS HÍDRICOS

A profunda reflexão acerca do desenvolvimento sustentável possibilitada pela ICID, através das pesquisas, análises e debates ocorridos, colocou, de certa forma, o Ceará em lugar privilegiado nos âmbitos da região, do País e do mundo. O Estado tornou-se um pólo irradiador de estudos sobre a questão e, estando ele situado em zona de semi-árido, é lógico que o paradigma da sustentabilidade não poderia deixar de considerar um dos maiores desafios a vencer na região, que é o problema da desertificação.

Sendo o fenômeno uma das mais graves causas de degradação ambiental no Nordeste, considera-se certo avaliar que qualquer política que se pretenda repensar o desenvolvimento regional sob a perspectiva da sustentabilidade, deve

empreender pesquisas exaustivas para melhor compreender o problema e, assim, tornar-se eficiente na definição de meios para superação desse limite ambiental.

Como bem colocou RODRIGUES et alli (1995), o problema deriva de processos não só naturais, mas também sociais e econômicos. Portanto, sua solução passa inevitavelmente pela discussão na e com a sociedade, na perspectiva de se identificar quais as formas desejadas pelos cearenses no combate à desertificação.

Experiência nesse sentido pôde ser observada no Estado, sendo considerada como um desdobramento de toda a discussão científica realizada sobre o tema nos últimos anos. Em 1998, a Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE) coordenou um amplo trabalho de elaboração do Plano Estadual de Combate à Desertificação. Participaram diferentes agentes da sociedade: público, privado, Organizações Não-Governamentais (ONGs). O Ceará foi, assim, o primeiro Estado brasileiro a elaborar um plano de desertificação.

O esforço do governo e da sociedade, entretanto, não teve resultados práticos. Até hoje o plano não saiu do papel, necessitando, portanto, de um maior comprometimento das partes envolvidas na execução de política tão relevante ao desenvolvimento sustentável no Ceará.

Mesmo assim, é justo considerar o aspecto de processo que permeia o repensar de um novo paradigma de desenvolvimento. Nesse processo, as fases de discussão e definição de políticas têm o mérito de fomentar uma maturação de uma nova mentalidade.

O reflexo da ICID sobre a ECO-92 não foi menor, pois garantiu na Agenda 21, um capítulo inteiro sobre a problemática ambiental e social nas zonas semi-áridas. A Agenda 21 continua em construção. Além do documento

inicial assinado por todas as nações participantes, cada país que comprometeu-se com o documento, está elaborando a sua Agenda 21. Assim, o Brasil está elaborando a sua, com a participação de todos os Estados. Como não poderia deixar de ser, o Ceará já discutiu suas propostas ao documento.

Foi também como desdobramento da ICID a realização do Projeto Áridas, cuja semente está plantada não só no solo cearense e nordestino, mas em outros Estados brasileiros, ao ponto de assegurar que todas as políticas de desenvolvimento lançadas desde então, não deixam de ressaltar a perspectiva da sustentabilidade.

O oficial principal do Banco Mundial (Bird), Antônio Rocha Magalhães (DIÁRIO DO NORDESTE, 2000), ex-secretário estadual de Planejamento e coordenador do Projeto Áridas, identifica muitos desdobramentos da iniciativa no contexto atual. Os Planos Estaduais de Desenvolvimento Sustentável nos Estados do Ceará, Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Paraíba são um desses desdobramentos.

Na questão dos recursos hídricos, o Áridas também possibilitou uma sistematização das políticas para garantir a sustentabilidade da água, que passa a ser vista como um bem econômico e que, portanto, necessita de um gerenciamento para garantir o abastecimento de toda a sociedade. Mesmo que as discussões sobre uma nova abordagem da questão hídrica no Ceará remonte ao ano de 1989, com a instituição do Plano Estadual de Recursos Hídricos, foi praticamente a partir da segunda metade da década de 90, que o Ceará experimentou, de fato, o gerenciamento da água, com o funcionamento da Companhia de Gestão de Recursos Hídricos (COGERH).

O Plano Estadual de Recursos Hídricos ofereceu subsídios aos debates na ICID sobre a questão. A consolidação do Plano aconteceu com a adoção da Lei

Lei nº 11.996 (24/jul/1992), que dispôs sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, e instituiu o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos (SIGERH). A legislação teve como objetivos:

I. compatibilizar a ação humana, em qualquer de suas manifestações, com a dinâmica do ciclo hidrológico no Estado do Ceará, de forma a assegurar as condições para o desenvolvimento econômico e social, com melhoria da qualidade de vida e em equilíbrio com o meio ambiente;

II. assegurar que a água, recurso natural essencial à vida, ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar social possa ser controlada e utilizada em padrões de qualidade e quantidade satisfatórios, por seus usuários atuais e pelas gerações futuras, em todo o território do Estado do Ceará; e

III. planejar e gerenciar, de forma integrada, descentralizada e participativa, o uso múltiplo, controle, conservação, proteção e preservação dos recursos hídricos”. (LEI Nº 11.996, de 24 de JULHO de 1999, CAPÍTULO I)

O coordenador geral de Projetos Especiais da Secretaria Estadual de Recursos Hídricos (SRH), Francisco José Coelho Teixeira, observa que sob a ótica dos recursos hídricos, a questão da sustentabilidade já vinha sendo tratada pelo Governo Tasso desde a sua primeira administração. Isto porque com a criação da SRH, o assunto passou a ser abordado sempre considerando duas vertentes: a garantia do abastecimento humano, assegurando uma infra-estrutura adequada às demandas; e a gestão da água como forma de dar suporte ao desenvolvimento econômico. Porém ele admite que após a ICID e o Projeto Áridas, o conceito do desenvolvimento sustentável tomou uma dimensão ainda maior.

Mesmo assim, ele argumenta que o grande arcabouço para o redimensionamento da questão hídrica no Ceará deu-se com o Programa de

Urbanização (PROURB), financiado pelo Banco Mundial (BIRD), a partir de 1993. Para o financiamento total de US\$ 360 milhões, sendo US\$ 240 milhões do BIRD e US\$ 120 milhões do Governo do Ceará, o Banco Mundial colocou como pré-requisito a observação dos princípios do gerenciamento da água, já previsto pela Lei nº 11.996.

A chefe do Departamento de Organização de Usuários da COGERH, Rosana Garjulli, lembra que a lei estadual colocou o Ceará como segundo Estado do País a definir sua legislação de recursos hídricos. Ressalva, contudo, que a matéria não previu a criação da COGERH. A Companhia de Gestão foi então instituída por outra lei, a de nº 12.217/93, para viabilizar o financiamento internacional, ao mesmo tempo em que serviu de instrumento para implementar o modelo de gerenciamento integrado, participativo e descentralizado previsto na lei estadual.

A COGERH tem como atribuições gerenciar os recursos hídricos no Ceará, no que se refere as águas em estado bruto superficiais e subterrâneas, de forma descentralizada, integrada e participativa. Para concretizar esse modelo, prevê-se a organização dos Comitês das Bacias Hidrográficas Metropolitana, Baixo Jaguaribe, Médio Jaguaribe, Alto Jaguaribe, Salgado, Banabuiú, Parnaíba, Acaraú, Curu, Litoral e Coreaú. Quatro deles já foram instituídos, e três estão em processo de formação, sendo que até o final de 2000, totalizarão 6 em funcionamento – um deles não será fundado ainda neste ano; a média de tempo para formação de um comitê é de, pelo menos, dois anos de trabalho com a comunidade, conforme explica Rosana Garjulli.

O trabalho da COGERH já está disseminado em cerca de 100 municípios. Um dos motivos para a viabilidade da proposta, segundo Rosana Garjulli, é que o assunto tratado, a água, é de grande interesse de todos. A metodologia de

trabalho, através dos Comitês de Bacias, também garante a sua eficácia e eficiência. Os Comitês têm participação dos diversos segmentos da região compreendida na respectiva bacia hidrográfica, e têm poder de deliberação sobre aspectos como obras e recursos.

Considera-se relevante destacar que desde 1987, o Ceará atentou para a necessidade de se instituir um órgão voltado para o meio ambiente no âmbito do Estado, criando através da Lei nº 11.411 (28/11/1987), a Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE). Porém a própria Assessoria de Comunicação da instituição admite que a incorporação formal do conceito de desenvolvimento sustentável só ocorreu a partir do fórum de debates criado em torno da ICID. Desde então, a SEMACE desenvolve uma política estadual do meio ambiente que baseia-se no modelo do desenvolvimento sustentável e voltada para a relação sociedade-natureza, definindo programas e projetos integrados que contemplam o desenvolvimento sócio-econômico e ambiental do Estado, como a conservação e a recuperação dos recursos naturais, da proteção de ecossistemas, da implantação e manutenção de unidades de conservação e do uso racional e adequado dos recursos florestais, bem como do controle efetivo da poluição, da fiscalização sistemática e do monitoramento das fontes poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais, aliados às atividades de educação, na busca da valorização do homem e do meio ambiente. (“MENSAGEM À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA”, 1999).

CAPÍTULO 3

3- O PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO CEARÁ

O primeiro Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará, lançado para o período 1995-1998, é resultado de um processo verificado no âmbito do Nordeste em geral, e no contexto do Ceará, em particular, que redimensionou e inovou as formas de planejamento regional verificadas desde então. Antes de avaliar o Plano em si, é justo tecer considerações sobre como se deram as formas de planejamento regional, que tiveram como marco o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Senão vejamos.

3.1 – A ORIGEM DO PLANEJAMENTO REGIONAL NO NORDESTE

O GTDN e a SUDENE surgiram num contexto em que não havia da parte do Governo Federal nenhuma política definida de desenvolvimento regional. Sendo o Nordeste uma das regiões mais pobres do País, os indicadores de desigualdade em relação ao Sul e ao Sudeste eram evidentes. O processo de industrialização verificado no País nas décadas anteriores, foi concentrado nos Estados do Sudeste e do Sul. O contexto econômico, social e político em fins da década de 50, de certa forma, força o Governo Federal a romper com a omissão que tanto contribuiu para o acirramento desta desigualdade regional.

Pode-se destacar três fatores que contribuíram para a criação do GTDN e da SUDENE: a grande seca de 1958; o acirramento da luta de classes; e a repercussão da Revolução de Cuba (MIRANDA et alli, 1998). O primeiro fator

exigiu que o governo instalasse frentes de serviço para livrar do tormento da seca mais de 500 mil nordestinos. A exigência provou a falência do modelo de atuação da região, que previa apenas ações pontuais para ampliar a oferta de água, como construção de barragens e açudes, já feitas desde o começo do século.

O segundo fator evidenciou-se com a luta implementada pelas ligas camponesas, pelo acesso às terras de latifúndio, especialmente na Zona da Mata, faixa úmida do litoral que se estende do Rio Grande do Norte à Bahia. Este fator relaciona-se com o terceiro: a ameaça de repercutirem no contexto regional, os impactos da Revolução de Cuba. O temor foi alimentado pelos grandes proprietários de terras e seus representantes políticos no âmbito do Nordeste. Em nível nacional, a ameaça foi preocupação para os partidos conservadores. Para o governo dos Estados Unidos, no âmbito internacional, o receio era de que o movimento revolucionário de Cuba se repetisse na América Latina.

Patrocinado pelo Governo Federal e coordenado pelo economista Celso Furtado, é instituído o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), em 1959, que tinha, entre seus objetivos básicos:

- “... a) a intensificação dos investimentos industriais, visando a criar no Nordeste um centro autônomo de produção manufatureira;
- b) transformação da economia agrícola da faixa úmida, com vistas a proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos, cuja industrialização deverá ser intensificada;
- c) transformação progressiva da economia das zonas semi-áridas, no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente ao impacto das secas;
- d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, visando a incorporar à economia da região as terras úmidas do hinterland maranhense, que estão em condições de receber os excedentes

populacionais criados pela reorganização da economia da faixa semi-árida” (GTDN, 1967).

O GTDN sintetizou a atuação estratégica da SUDENE, criada logo após a instituição do Grupo de Trabalho, especialmente nos primeiros anos da Década de 60. A SUDENE marcou uma nova maneira do Governo Federal atuar na região. Pela sua estruturação, formada pelo Conselho Deliberativo integrado pelos governadores da região, representantes dos ministérios e agências federais ligadas à região; e pela Secretaria Executiva, composta por técnicos com atuação nos diferentes segmentos econômicos; a SUDENE inovou o planejamento regional, notadamente pelo seu aspecto descentralizador das políticas, conferindo à região maior autonomia para planejar.

O esforço do GTDN e da SUDENE foram limitados por fatores políticos. Primeiro no âmbito do próprio Conselho Deliberativo, os grupos políticos não conseguiram a unidade devida, com reflexos no âmbito do Congresso Nacional. Somente isto já limitou sobremaneira a atuação da Superintendência. O Golpe Militar de 1964, todavia, foi o maior motivo para o retrocesso das políticas regionais pretendidas pelo GTDN e SUDENE, ao concentrar o planejamento na esfera federal. O caráter descentralizador necessário à autonomia da região foi eliminado. O Governo Militar passa a adotar um plano nacional de desenvolvimento, no qual as políticas regionais são partes.

Essa forma de planejamento garante ao Nordeste outros planos de desenvolvimento. Vale destacar que alguns programas e projetos oriundos do Relatório do GTDN e da SUDENE permaneceram, no que refere à modernização da infra-estrutura e ao fomento à atividade produtiva através de incentivos fiscais e financeiros (MIRANDA et alli, 1995). Em continuidade a eles, alguns programas podem ser citados como o Programa de Desenvolvimento de Áreas

Integradas do Nordeste (Polonordeste – 1974); Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste (PDAN – 1974); Programa de Pesquisa do Trópico Semi-Árido (1974); Programa de Desenvolvimento de Comunidades Rurais (PRODECOR – Segunda metade dos anos 1970); Programa de Apoio a Produtores de Baixa Renda (também na Segunda metade do década de 1970); o Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-Árida do Nordeste (Projeto Sertanejo – 1976); Programa de Apoio às Populações Pobres das Zonas Canavieiras do Nordeste (PROCANOR – final da década de 1970), entre outros.

Com o fim do Regime Militar, a política de desenvolvimento regional, traduzida nos diversos planos lançados, é reexaminada. Como resultado desse procedimento, o Nordeste é alvo de mais um plano, especialmente voltado para o contexto rural, numa nova concepção de desenvolvimento integrado. Trata-se do Projeto Nordeste, que tem como instrumento básico o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste (PAPP – a partir de 1985). Para CARVALHO (1994), do ponto de vista dos objetivos e estratégias concebidos, não se pode deixar de reconhecer a importância dos planos para a região. Porém, segundo o autor, os programas ficaram limitados pelo contexto histórico, que restringiu a participação da sociedade nordestina, notadamente o público alvo, ou seja, as famílias que viviam na situação de miséria e pobreza.

“A implementação dos programas e das iniciativas estudados não eliminou a pobreza, mas impediu que esta se ampliasse. Não foi mais eficaz, repita-se, porque as medidas destinadas à democratização do uso da terra foram frágeis ou nulas, mais uma vez, pelas dificuldades de o Estado poder estabelecer mecanismos de regulação nesse domínio”. (CARVALHO, pp. 26-27, 1994)

p. Tanto o GTDN como a SUDENE e os planos que se seguiram a partir da instituição, foram marcos no planejamento regional. Porém, como não poderia deixar de ser, até mesmo pelo contexto em que surgiram, o desenvolvimento foi visto apenas na dimensão econômica. Como o próprio título do GTDN deixa claro, “Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste”, a meta era buscar formas de garantir o crescimento econômico para a região.

de. No entanto, estando os Estados nordestinos inseridos em zona de semi-árido, essa busca perpassou, inevitavelmente, variáveis ambientais, ainda que de forma alheia à ótica da sustentabilidade, até mesmo porque, na época, o paradigma ainda não havia se disseminado. Mesmo assim, as preocupações em definir estratégias contra as secas periódicas, como melhor aproveitar os recursos hídricos da região e ainda como alcançar melhor produtividade na agricultura perpassaram a dimensão ambiental, mas não na ótica do desenvolvimento sustentável. A meta foi exclusivamente buscar meios de desenvolver economicamente a região, inclusive com base no binômio tecnologia e industrialização.

p. A crise fiscal e financeira do Estado brasileiro a partir dos anos 1980 compromete a atuação do Governo Federal nas regiões, incluindo a nordestina, e esvazia toda e qualquer tentativa de planejamento regional. A década de 90 é inaugurada com um novo paradigma de desenvolvimento, no qual a dimensão ambiental passa a ter lugar de destaque. Pelo novo modelo, o desenvolvimento deve pautar-se pela harmonia entre as dimensões econômica, social e ambiental, numa perspectiva de longo prazo, sustentável (ver capítulos I e II deste trabalho).

Como já foi mostrado nos capítulos anteriores, o Nordeste e especialmente o Ceará, tornam-se palco de importantes eventos que podem ser considerados como marco na internalização dessa nova concepção de desenvolvimento. O

primeiro, a realização em Fortaleza, da Conferência Internacional sobre Impactos de Variações Climáticas e Desenvolvimento Sustentável em Regiões Semi-Áridas (ICID – 1992), que resultou numa contribuição do Nordeste para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (ECO-92). Como desdobramento da ICID e da ECO-92, realiza-se no âmbito do Nordeste o Projeto Áridas, o segundo marco, inaugurando, definitivamente, uma nova forma de planejamento regional.

O Áridas traduz a nova concepção de desenvolvimento, agora em bases sustentáveis. Ao lançar uma proposta de operacionalização do desenvolvimento sustentável para as políticas públicas, segue uma metodologia que redimensiona as formas de planejamento adotadas até então. Agora, o planejamento é visto como um processo técnico e político.

Técnico porque, na explicação de MIRANDA e outros, ordenado, sistemático e apoiado em conhecimentos científicos, porque radicalmente condicionado à utilização de técnicas de organização, sistematização e hierarquização das variáveis relevantes da realidade planejada. E porque realiza a produção e a organização de informações sobre o objeto planejamento e sobre os instrumentos de intervenção, subsidiando com rigor o processo decisório. E político, continua ou autores, porque toda decisão e definição de objetivos passam por múltiplos e diversificados interesses, e portanto envolvem conflitos e requerem negociações entre os atores sociais.

3.2 – O PLANO 1995-1998

Uma das principais repercussões do Projeto Áridas no Nordeste foi a de ser base para os Planos de Desenvolvimento Sustentável nos Estados do Ceará,

Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Bahia. O Áridas contribuiu decisivamente para a difusão e a uniformização do conceito de desenvolvimento sustentável nesses planos. O Plano do Ceará é o que segue mais de perto o projeto regional, pois apresentou-se como uma continuidade estadual imediata do trabalho realizado em nível regional.

Diferentemente dos demais planos, a iniciativa do Ceará é rapidamente incorporada como Plano de Governo (1995-1998). Essa rapidez é identificada por AMARAL FILHO (1995) como decorrente de três fatores que facilitaram a incorporação. O primeiro deles ao paradigma moderno de gestão pública adotado pelo primeiro Governo Tasso Jereissati, que rompeu em 1986 com a antiga hegemonia da chamada dos “coronéis”, já tratado no capítulo II deste trabalho. O movimento dos “jovens empresários”, tendo Tasso à frente, ao chegar no governo estadual adotou um novo projeto político de gestão pública, com o compromisso de promover o saneamento fiscal e financeiro do Estado, uso racional da máquina pública e erradicar a pobreza.

O segundo fator refere-se à criação do Pacto de Cooperação, em 1991. Esse Pacto foi um movimento informal, catalisador de ações em parceria entre os segmentos da sociedade cearense, com destaque para as seguintes formas de organização: empresariais (empresários e trabalhadores), públicos (executivos, legislativos e judiciários federal, estadual e municipal), os centros de ensino e pesquisa (escolas, universidades, institutos, fundações), as entidades comunitárias (associações, ONGs, sindicatos e movimentos sociais) e organismos/agências nacionais e internacionais (REBOUÇAS et alli, 1994).

Segundo REBOUÇAS (1994), o Pacto de Cooperação, ao incorporar a visão do desenvolvimento sustentável, estimula mudança cultural nos diversos segmentos da sociedade cearense, que leva à adoção de postura estratégica de

médio e longo prazos. As lideranças do Pacto de Cooperação entendem que a construção de “um novo Ceará” pressupunha uma “nova cultura”, “capaz de eliminar os traços negativos da antiga e de preservar os elementos essenciais da identidade do povo cearense”. De acordo com as lideranças do Pacto, essa nova cultura é vista como essencial para catalisar as energias de propulsão e manutenção do desenvolvimento sustentável. Foi do Pacto que surgiu a idéia de se discutir o Ceará na perspectiva de longo prazo, sendo elaborado em seu âmbito o projeto *visão de futuro compartilhado Ceará 2020*, decorrentes dos estudos e debates no âmbito da ICID, e sintetizados no Projeto Áridas.

O terceiro fator foi a ICID que, como já se comentou anteriormente, facilitou a incorporação do conceito de desenvolvimento sustentável pelo estado e a sociedade civil que beneficiaram-se com a proximidade ao evento, tanto nos preparativos, como durante e após sua realização.

“Essa proximidade permitiu a propagação quase instantânea das idéias centrais e da filosofia do “desenvolvimento sustentável” na sociedade local, por intermédio de pesquisadores, professores, formuladores de políticas públicas e diversas instituições. É importante ressaltar que, devido ao processo de transformação político-econômico em curso no estado, essas idéias não encontraram muitos obstáculos institucionais em sua disseminação”. (MIRANDA et alli, 1999, p.120)

O Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará está composto por quatro partes: Parte I – Fundamentos; Parte II - Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995 – 1998; Parte III – Programação 1995 – 1998; Parte IV – Gestão Pública; além da Apresentação e Introdução. Logo na Apresentação, o governador Tasso Jereissati deixa claro a missão de seu governo:

“As ações do meu Governo estarão pautadas na busca do desenvolvimento sustentável no Estado, tendo em vista o objetivo primordial de melhorar a qualidade de vida de todos os cearenses. O crescimento econômico será perseguido não como fim em si mesmo, mas como instrumento para tornar viável simultaneamente a redistribuição de renda, procurando capacitar a população e combinar atividades e tecnologias que maximizem a geração de emprego sem prejuízo da competitividade dos empreendimentos. Além disso, tendo em vista as gerações futuras, os projetos econômicos apoiados pelo Governo deverão ser analisados conforme a repercussão que possam ter quanto à preservação da base de recursos naturais e à organização do espaço”. (PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 1995, p. iii-iv)

Tasso Jereissati assume o compromisso de “reinventar” o Governo, para garantir a promoção da maior eficiência e a melhor qualidade dos serviços prestados à coletividade, como forma de reduzir a dívida social, através da melhoria dos indicadores de pobreza, educação, saúde, segurança e emprego. O plano é apresentado como uma continuidade do processo já em curso no Ceará para

“consolidar a proteção do meio ambiente; o reordenamento do espaço; a capacitação da população; o desenvolvimento da economia; o desenvolvimento da cultura, ciência, tecnologia e inovação e a melhoria na gestão pública”. (PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 1995, p. iv)

Ainda na Apresentação, o governador deixa claro que a marca do Plano será a interiorização das ações, que deverão ser executadas de acordo com as potencialidades de cada uma das vinte regiões em que foi dividido o Estado como parte do novo planejamento governamental.

Na Introdução, o Plano faz um contraponto entre o novo momento proposto para Ceará em continuidade ao processo de mudança verificado nos últimos anos, e a situação de atraso do Estado em anos passados.

- Sociedade em harmonia com a natureza e espacialmente equilibrada;
- Sociedade justa e democrática;
- Economia sustentável;
- Sociedade avançada quanto à cultura, ciência e tecnologia;
- Estado a serviço da sociedade.

Em contraponto a:

- Degradação do meio ambiente e concentração espacial;
- Exclusão social;
- Vulnerabilidade econômica;
- Atraso científico e tecnológico e cultural;
- Política de clientela e Estado patrimonialista.

O objetivo síntese do Plano é desenvolver o Ceará no prazo de uma geração, com melhoria na qualidade de vida a curto prazo. Para isto, os objetivos gerais são:

- proteção do meio ambiente;
- reordenamento do espaço;
- capacitação da população;

- crescimento da economia, geração de emprego e redução das desigualdades;
- desenvolvimento da cultura, ciência, tecnologia e inovação;
- melhoria da gestão pública.

Na mesma introdução, o Plano especifica que foram estabelecidas diretrizes estratégicas como meio para se chegar aos objetivos traçados. Essas diretrizes buscam ampliar a capacidade do governo e da governabilidade, colocadas em práticas através de uma modelo de gestão participativa, um dos aspectos essenciais para o desenvolvimento sustentável. Como prioridades, o Plano defende o meio ambiente, educação, saúde, saneamento, segurança, agricultura e emprego, ressaltando sob que bases será possível a sustentabilidade do desenvolvimento, ou seja, a necessidade de haver mudança cultural e avanço científico e tecnológico.

Os pontos colocados acima, em referência ao contraponto feito com a realidade em governos passados, constituem na fundamentação do Plano sobre a visão de futuro na perspectiva do desenvolvimento sustentável. O governo reconhece que apesar das grandes transformações verificadas na sociedade cearense, a vida da maioria da população continua marcada pela dificuldade. No Plano, observa que os desafios mostram haver muito a ser feito, em benefício de grande parte da população que ainda enfrenta a incerteza da sobrevivência diária, admitindo não ser esse o cenário desejado para o Ceará.

O Plano evidencia que seu propósito é construir um Ceará plenamente desenvolvido. Como parte dos fundamentos para isto, coloca que deve-se inaugurar um novo relacionamento entre o homem e a natureza, com base em

duplo objetivo: uso racional dos recursos naturais; e garantir a conservação e a renovação desses recursos. O documento especifica que a proteção à natureza não significa o seu isolamento ao ponto de comprometer o progresso e o bem-estar social. Pelo contrário, nessa nova relação com os recursos naturais, o homem deve aprofundar o conhecimento, utilizando-se de meios científicos e tecnológicos na promoção de modernos manejos do meio ambiente, de forma a assegurar o desenvolvimento sustentável.

Deve-se montar um sistema de ciência e tecnologia que seja capaz de dominar, adaptar e desenvolver autonomamente o conhecimento, articulando o processo de sua difusão e aplicação na sociedade, em especial na melhoria dos níveis de bem-estar da população, aumento da produtividade e na redução da pobreza e das desigualdades interpessoais e espaciais de renda.

A distribuição eqüitativa dos benefícios gerados a partir desse novo processo é repetidamente evidenciada no plano. Observa-se isto nos fundamentos sobre o avanço da ciência e tecnologia, como já foi colocado, e também na fundamentação acerca de uma sociedade espacialmente equilibrada, democrática e justa. Na questão do reordenamento espacial, o Plano defende a desconcentração do desenvolvimento, saindo do âmbito de apenas a Capital, para efetivar-se também em todas as áreas do Estado: Litoral e Sertão, em todas as áreas urbanas e rurais. A interiorização das indústrias é destacada como condição essencial, consistindo num dos vetores do desenvolvimento, que veremos mais adiante.

No compromisso de construir uma sociedade democrática, o Governo do Ceará, mais uma vez, aponta o contraste do novo momento em processo no Estado com a chamada “era dos coronéis”. A sociedade democrática é entendida como um modelo pluralista, onde o governo que não se pauta pelo clientelismo,

o paternalismo, o corporativismo ou a corrupção. Governo e sociedade unem-se em parceria, instaurando um novo espaço de ampla participação dos diferentes segmentos sociais no processo político e no planejamento. As políticas públicas são caracterizadas pela transparência e pela impessoalidade.

“Busca-se uma sociedade em que as necessidades básicas das populações mais pobres sejam atendidas, particularmente no tocante à educação, à saúde e saneamento, à alimentação e à moradia, e onde a cultura seja valorizada e difundida e os fundamentos éticos e morais sejam o guia para a construção de um mundo melhor”. (PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 1995-1998, 1995, p. 6)

A perspectiva da sustentabilidade também deve ser marca da economia estadual. De acordo com o Plano, o Estado deve construir uma economia sustentável no longo prazo, crescendo de forma acelerada, com competitividade e inserida dinamicamente nos contextos nacionais e internacional. Para isto, deve-se buscar a produtividade e a qualidade sistêmica através da incorporação de novos fatores de produção como o capital humano, o conhecimento, a informação, a pesquisa, o desenvolvimento e a gestão. O Plano destaca a instalação de um “núcleo criativo e criador” na sociedade para comandar esse processo. Nessa perspectiva, o crescimento econômico deve considerar a necessidade de preservação da capacidade reprodutiva dos recursos naturais, bem como a manutenção da qualidade do meio ambiente.

O Plano defende a busca de alternativas duradouras para a agricultura. O setor deve dinamizar sua produção, através da integração entre a agricultura irrigada, a agroindústria e as atividades terciárias. A meta é garantir amplas oportunidades de trabalho para todos, estando a iniciativa privada com condições

de se desenvolver não só na perspectiva de acumular capital, mas com o intuito de beneficiar a sociedade como um todo.

Ainda como parte dos Fundamentos, o Plano faz referência à herança histórica e os desafios a enfrentar como a degradação ambiental; o desequilíbrio na ocupação do espaço; a baixa capacitação da população; a vulnerabilidade e a falta de sustentação da economia estadual; o atraso cultural, científico e tecnológico; a política de clientela e o estado patrimonialista. Traça ainda uma completa radiografia do Ceará, “Aspectos Gerais da Realidade Cearense”, define potencialidades e restrições e projeta dois cenários macroeconômicos para o período de vigência do Plano, 1995/1998, um conservador e outro otimista.

Entre as restrições observadas, apontou-se:

- a) as limitações de clima e solos, que constituem fonte permanente de vulnerabilidade para a agricultura;
- b) a distribuição assimétrica das terras, da renda e da riqueza;
- c) a inadequação dos níveis atuais de educação e saúde da população;
- d) os níveis elevados de exclusão social, com parcela expressiva da população em estado de pobreza extrema;
- e) as deficiências existentes na infra-estrutura física de transportes, energia e armazenagem;
- f) a insuficiente capacidade de poupança dos setores público e privado locais;
- g) o baixo nível tecnológico, particularmente na agricultura;

h) a necessidade de transformação cultural e de mudança de mentalidade.
(PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 1995-1998,
1995, pp. 28-29)

O Plano destaca que todas essas restrições são removíveis no médio prazo. Exceto as limitações originárias pelo clima e pelo solo, que requerem ações no longo prazo.

A partir de parâmetros ora conservadores, ora otimistas, o Plano traça cenários macroeconômicos para o período 1995-1998

Tabela 2 – Cenário macroeconômico conservador – Ceará – 1995-1998

DISCRIMINAÇÃO	1995	1996	1997	1998
1. Produto Interno Bruto (US\$ mil)*	10.045.147	10.547.404	11.074.775	11.628.514
2. Poupança Global	1.757.900	1.845.795	1.938.085	2.034.989
2.1. Poupança Governo Estadual(US\$ mil)*	485.258	512.756	565.091	615.490
3. PIB <i>Per Capita</i> (US\$)*	1.475	1.523	1.572	1.630
4. População Ocupada	2.943.469	3.056.204	3.173.256	3.294.792
5. Postos de Trabalhos Gerados (nº)	108.576	112.735	117.052	121.536
6. Investimento/Ocupações Geradas (US\$)	16.190	16.372	16.560	16.740

FONTE : Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995/1998

Tabela 3 – Cenário macroeconômico otimista – Ceará – 1995-1998

DISCRIMINAÇÃO	1995	1996	1997	1998
1. Produto Interno Bruto (US\$ mil)*	10.237.167	10.953.768	11720.532	12540.970
2. Poupança Global	2.303.336	2.464.597	2.637.119	2.721.718
2.1. Poupança Governo Estadual(US\$ mil)*	480.123	513.731	549.692	588.171
3. PIB <i>Per Capita</i> (US\$)*	1.503	1.580	1.665	1.760
4. População Ocupada	2.965.298	3.101.701	3.244.380	3.393.621
5. Postos de Trabalhos Gerados (nº)	130.405	136.403	142.679	149.241
6. Investimento/Ocupações Geradas (US\$)	17.660	18.070	18.480	18.910

FONTE : Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995/1998

* Dólares Constantes de 1994

O Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998 é especificado formalmente na Parte II do documento. Os princípios e as práticas do desenvolvimento sustentável, propriamente dito, são apresentados, todos a partir do conceito de sustentabilidade.

“A idéia de sustentabilidade tem a ver com a possibilidade de obtenção de resultados permanentes no processo de desenvolvimento, preservando a capacidade produtiva dos recursos naturais, maximizando os seus efeitos sobre a criação de renda e de emprego e assegurando apoio político capaz de garantir a continuidade da políticas. A preocupação com a sustentabilidade do processo de desenvolvimento é essencial para que se encontrem saídas duradouras para os problemas da população”. (Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998, 1995, p. 35)

Nessa perspectiva, o Plano busca a promoção da sustentabilidade nas esferas ambiental, social, política e econômica, numa visão de longo prazo marcada pela parceria entre governo e sociedade, com ampla participação dos segmentos nas políticas públicas, como já foi especificado anteriormente.

Os vetores do desenvolvimento sustentável são traçados na Parte III do Plano – Programação 1995 – 1998. Através deles, são perseguidos os objetivos traçados. Foram definidos cinco vetores de intervenção, cada um composto por um conjunto básico de programas prioritários ou estruturantes.

Vetor I: Proteção do Meio Ambiente

Com os seguintes Programas Estruturantes:

1 – Florestamento, reflorestamento e proteção da biodiversidade

2 – Combate à poluição

3 – Desenvolvimento e gestão dos recursos hídricos

Vetor II: Reordenamento do Espaço

Programas Estruturantes:

1 – Estruturação da Rede Urbana

2 – Organização Fundiária

Vetor III: Capacitação da População

Programas Estruturantes:

1 – Educação Para Todos

2 – Direito à Saúde

3 – Saneamento Básico

4 – Habitação

5 – Segurança Pública e Defesa Social

6 – Desenvolvimento Social, Redução das Desigualdades e Promoção do

Trabalho

Vetor IV: Geração de Emprego e Desenvolvimento Sustentável da

Economia

Programas Estruturantes:

- 1 – Desenvolvimento Rural
- 2 – Desenvolvimento da Indústria e da Mineração
- 3 – Desenvolvimento do Comércio, dos Serviços e do Turismo
- 4 – Desenvolvimento da Infra-Estrutura Física

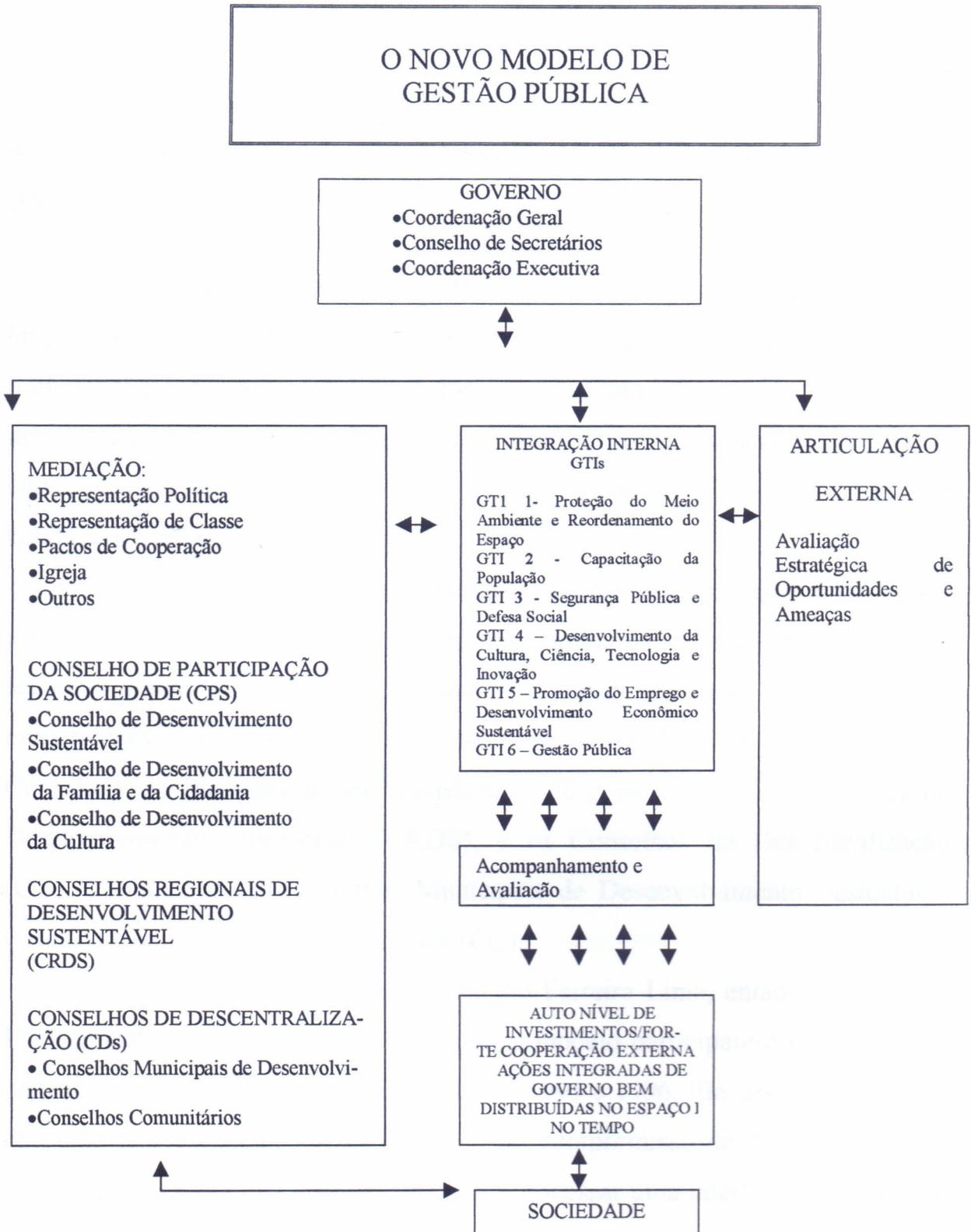
Vetor V: Desenvolvimento da Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação

Programas Estruturantes:

- 1 – Desenvolvimento da Cultura
- 2 – Ciência Tecnologia e Inovação

A parte final do Plano (Parte IV) apresenta uma nova proposta de Gestão Pública, através dos subtemas Planejamento e Desenvolvimento Institucional; Comunicação Política e Institucional; Modelo de Gestão Participativa; e Fontes de Financiamento e Estratégias de Captação de Recursos. Nesta parte é sintetizada um dos aspectos mais essenciais ao novo modelo de desenvolvimento. A parceria governo e sociedade é concretizada através da definição de um novo sistema de coordenação e participação, por meio do qual a administração pública busca contar com mecanismos para obter maior eficiência e eficácia em sua ação governamental.

O NOVO MODELO DE GESTÃO PÚBLICA



Fonte: Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998, 1995 p. 105

CAPÍTULO 4

4- O NOVO MODELO DE GESTÃO PÚBLICA DO CEARÁ: UMA AVALIAÇÃO

No novo modelo de gestão pública, o Plano do Ceará preocupou-se em lançar uma nova forma de administração pública que rompesse com a forma tradicional prevalecente até o final dos anos 80, caracterizada basicamente por uma confusa e dispersa relação governo-sociedade; pela ausência de articulação entre as secretarias estaduais; e por uma articulação com a sociedade mal conduzida e pouco exercitada.

Assim, o novo modelo sistematizou um dos aspectos que considera-se essencial na incorporação pelo Ceará do paradigma da sustentabilidade, ou sejam, a gestão participativa. O plano previu seis instâncias para garantir o modelo participativo: a Diretoria do Sistema de Gestão Participativa (DSGP), os Conselhos de Participação da Sociedade (CPS), os Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável (CRDS), e os Conselhos de Descentralização (CD), composto pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável (CMDS) e os Conselhos Comunitários (CC).

De acordo com o economista Cláudio Ferreira Lima, então secretário de Planejamento no segundo Governo Tasso, o modelo participativo proposto pelo plano foi observado fortemente nos anos de 1995 e 1996. Ele destaca, inclusive, que uma marca do então governo foi o seu compromisso de “governar com a sociedade”. Lembra que uma das metas era processar uma interlocução freqüente

e direta com os mais variados segmentos sociais. Porém, segundo o economista, por questões “político-eleitorais”, o modelo ficou ameaçado.

O economista conta que o modelo ficou bastante enfraquecido a partir das eleições municipais de 1996, quando a candidata apoiado por Tasso Jereissati, Socorro França, perdeu na disputa pela Prefeitura de Fortaleza, para o candidato apoiado pelo PMDB, Antônio Cambraia. Isto fez com que, segundo avalia, o Governo passasse a se “preocupar” mais com o interior, onde não interessava para os grupos políticos que lhe davam sustentação, fortalecer modelos de participação social ampliada.

O assessor de Articulação Institucional da Secretaria de Governo (SEGOV), Manoel Timbó, confirma que o modelo participativo foi melhor incorporado pelos cearenses nos dois primeiros anos após o lançamento do Plano de Desenvolvimento estadual. Porém, segundo contabiliza, ainda hoje há instâncias de participação atuando. Dos 160 Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável (CMDS) fundados à época, representando 87% do total de municípios cearenses, funcionam hoje cerca de 74%.

Manoel Timbó considera o percentual muito satisfatório. Ele analisa que um forte motivo para isto foi a ampliação de poder conferido aos CMDS. Inicialmente de caráter apenas consultivo, os Conselhos municipais passaram a ter poder deliberativo também, ao transformarem-se em instâncias de decisão para o Projeto São José, o Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), o Programa Nacional Municipalizador do Turismo, o Programa Reforma Agrária Solidária e tornarem-se unidades de controle de saúde animal e vegetal.

O Governo do Estado manteve negociações com o Banco Mundial, Ministério da Agricultura, entre outras instituições mantenedoras e financiadoras dos respectivos programas para que fosse aproveitada a mesma estrutura dos

CMDS para implementação dos programas. São os Conselhos Municipais que dão o aval para implementação das políticas públicas possibilitadas pelos programas citados.

Os Conselhos de Participação da Sociedade (CPS) foram criados para atuar em três áreas de discussão: Família e Cidadania, Cultura e Desenvolvimento Sustentável. Passaram da alçada da DSGP para a então criada Ouvidoria do Estado. Porém, estão parados há mais de um ano. Tiveram atuação mais evidenciada em momentos específicos como o processo eleitoral para escolha do novo reitor da Universidade Estadual do Ceará (UECE); trabalho sobre o ensino profissionalizante no Estado; indicação de diretrizes para o Programa Nacional de Fruticultura Irrigada; discussão sobre a privatização da Estação de Tratamento de Água de Fortaleza; e pronunciamento sobre temas estratégicos como seca, prostituição infantil e voluntariado. (MIRANDA et alli, 1999, p. 133)

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável (CRDS) também estão parados há mais de dois anos, segundo levantamento de Manoel Timbó. Há projeto do governo para reestruturar a instância mas, por enquanto, ainda não foi implementado. Os CRDS tiveram forte atuação nas discussões para elaboração do Plano Plurianual (PPA), em 1996. Também tiveram expressiva atuação no debate para as novas Diretrizes de Base para a Educação e no Orçamento Estadual de 1996, preenchendo o espaço possibilitado pela Assembléia Legislativa.

Na avaliação de Manoel Timbó, os CRDS tiveram atuação limitada em função de não haver ainda no Estado uma prática amadurecida para o “pensar regionalmente”. A questão, segundo avalia, ainda é primária entre os cearenses. Ademais, ele observa que a questão regional esbarra nos interesses particulares

de prefeitos, deputados estaduais e federais que, entre atuar de forma articulada na região, preferem priorizar interesses mais restritos à sua área de preferência eleitoral.

Manoel Timbó avalia que a proposta de gestão participativa contida no Plano Estadual “é a melhor para o Ceará”. Porém reconhece que entre ser a melhor e funcionar efetivamente, há uma longa distância. Ele considera que a única instância a prosperar realmente está sendo os CMDS. As demais encontraram obstáculos à sua continuidade que podem ser superados na medida em que o Governo do Estado dê continuidade à sua escolha de nortear suas políticas públicas por um Plano Estadual de Desenvolvimento Sustentável. Vale ressaltar que desde o ano passado estava previsto o lançamento do II Plano porém, até a conclusão deste trabalho, o documento não foi tornado público.

Na análise do Plano Estadual, pôde-se observar três aspectos que influenciam na menor ou mais intensidade da gestão participativa:

“É legítimo supor-se e normal constatar-se que o Modelo de Gestão Participativa encontre inúmeros problemas de ordem operacional, política e financeira. A implantação desse modelo exige um grande trabalho preparatório, visando, ao mesmo tempo, a superação de velhos paradigmas e o envolvimento da sociedade organizada. O modelo enfrenta a resistência das lideranças políticas tradicionais e, por último, a resolução dos problemas levantados pelos conselhos Comunitários e Municipais de Desenvolvimento esbarra nos limites impostos pela restrição orçamentária do governo estadual. Questões dessas três ordens são suficientes para limitar o ritmo de implantação e a integridade do modelo. Entretanto, a adoção desse modelo, em substituição ao modelo de planejamento tradicional, de cima para baixo e centralizado, foi o pré-requisito básico considerado pelo Estado do Ceará para buscar o desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, o modelo adotado privilegia as soluções de baixo para cima, procura desmobilizar o clientelismo político e ajuda a promover o

consenso, a integração e a sinergia nas ações dos agentes público e privado, aumentando, assim, a eficácia e a eficiência no uso dos recursos”. (MIRANDA et alli, 1999, p. 136)

O oficial principal do Bando Mundial (Bird), Antônio Rocha Magalhães, que participou ativamente dos dois primeiros Governos Tasso Jereissati, sendo secretário de Planejamento no período 1987-91, diretor da ICID e coordenador do projeto Áridas, avalia que o conceito de sustentabilidade política, desenvolvida no Projeto Áridas, quis privilegiar exatamente a questão da gestão participativa. Ele vê necessidade de observar a diferença entre os fenômenos da cooptação e da participação. Na cooptação, há um esforço para conseguir adeptos para uma tese própria, que não foi discutida no grupo. Porém, essa não foi a meta do modelo participativo apresentado no plano cearense.

Ele lembra que durante a elaboração do plano, o governador Tasso Jereissati lhe pediu para elaborar uma proposta de como instrumentalizar o mecanismo de participação num novo modelo de gestão para o Ceará. Uma vez definida, a proposta foi incluída no plano estadual, com o objetivo de estimular a criação das instâncias municipais e regionais de participação.

Rocha Magalhães avalia que os Conselhos Municipais avançaram bastante. Principalmente aqueles que tem um instrumento mais definido de atuação. Como exemplo ele cita a atuação dos CMDS nas ações do Projeto São José. Ele diz que essa é uma das lições tiradas do processo. “Os Conselhos funcionam melhor quando têm uma razão de ser, alguma coisa para decidir. Do contrário, em reuniões apenas para discutir questões em sentido mais amplo, as pessoas não se sentem estimuladas a participar”.

Ele reconhece que implementar um modelo de gestão participativa não é um processo muito fácil. Destaca que ser necessário encontrar formas de dar

maior sentido, maior “substância”, para atuação das instâncias de participação da sociedade. “É preciso que os conselhos possam se reunir e sentir que estão tomando decisões”, afirma, para observar que esse equilíbrio ainda requer maior amadurecimento no âmbito do Ceará.

4.1 – INTERIORIZAÇÃO DAS INDÚSTRIAS

A descentralização do desenvolvimento, especialmente através da desconcentração da economia com a interiorização das indústrias, foi outro aspecto destacado no plano, ainda como resultado do novo modelo de gestão pública, que vale a pena melhor avaliar. No Vetor II do Desenvolvimento Sustentável, o Plano reconheceu ser uma das mais concentradas do Brasil a distribuição da população e das atividades econômicas e sociais no Estado do Ceará.

Daí propôs:

“Para o desenvolvimento equilibrado do Estado, é importante a indução a um melhor ordenamento do espaço territorial no Ceará e o fortalecimento de uma rede equilibrada de cidades, como dinamismo proveniente não apenas da sua área rural circunvizinha ou das transferências da Previdência Social, mas sobretudo de atividades industriais e de serviços interiorizados. Nesse sentido é fundamental ampliar a oferta de infra-estrutura econômica e social, que permite gerar externalidades positivas e economias de aglomeração indispensáveis à introdução e consolidação das atividades produtivas”.
(Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998, 1995, p. 46)

E ainda:

“A política de reordenamento do espaço repousa no planejamento regionalizado das ações governamentais, na interiorização do desenvolvimento das indústrias e dos serviços, na redistribuição espacial da infra-estrutura de transporte, energia e comunicações, no zoneamento geoambiente e econômico e nos programas de desenvolvimento urbano”. (Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998, 1995, p. 46)

Na interiorização das indústrias, observa-se que, de certo modo, houve no Estado um princípio de desconcentração industrial. Em documento de agosto de 1998, portanto, último ano de abrangência do plano estadual, a própria Federação das Indústrias do Estado do Ceará (Fiec) reconhece o fenômeno. “Até o final da década de 60, Fortaleza concentrava acima de 50% da atividade industrial do Estado. A partir do início da década de 70, a desconcentração realizou-se no espaço da Região Metropolitana. Com a política atualmente posta em prática, a descentralização é evidentemente bem mais ampla. As 437 empresas abrangidas na Tabela 3 encontram-se localizadas em 56 municípios cearenses, dos quais os 14 com maior adensamento industrial reuniam 327 empresas, com R\$ 4,5 bilhões em investimentos e 65.288 empregos diretos criados. Correspondem a 74,8% do número de empresas, 93,8% dos investimentos e 87,8% dos empregos diretos criados”.(GURGEL, 1998, p. 6)

Tabela 4 - Perfil das empresas em negociação e instalação no Estado do Ceará janeiro/95 a agosto/98

Gêneros Industriais	Empresas		Investimento Total		Empregos Diretos	
	N ^o	%	R\$ milhões	%	Número	
Petróleo e Derivados	4	0,9	1.015,2	21,0	693	0,8
Metalúrgico	4	0,9	827,8	17,0	1.009	1,1
Produtos alimentares	53	12,1	504,0	10,4	8.353	9,4
Vestuário e Artefatos de Tecidos	57	13,0	464,2	9,6	20.141	22,6
Metal Mecânico	49	11,2	412,0	8,5	9.908	11,1
Têxtil	23	5,3	394,6	8,2	7.604	8,5
Material Elétrico e Eletrônico	20	4,6	338,8	7,0	4.080	4,6
Calçados	48	11,0	221,7	4,6	18.083	20,3
Química	33	7,6	143,0	3,0	3.057	3,4
Produtos de Matéria Plástica	27	6,2	116,6	2,4	3.409	3,8
Minerais Não Metálicos	21	4,8	63,2	1,3	2.002	2,2
Outros	98	22,4	330,6	6,9	10.893	12,2
Total	437	100,00	4.831,7	100,0	89.232	100,0

FONTE: GURGEL, F. C. O Ceará no Momento Histórico Presente. A Contribuição do Sistema FIEC. 1998.

Pelo levantamento da Fiec (1998), a distribuição espacial dos investimentos aconteceram em Caucaia (18,5%), Maracanaú (11,9%), Horizonte (7,8%), Eusébio (6,9%), Maranguape (6,4%), Fortaleza (6,2%), Juazeiro do Norte (4,6%), Pacatuba (3,4%), São Gonçalo do Amarante (2,3%), Sobral (2,1%), Aquiraz (1,8%), Crato (1,8%), Quixadá (0,9%), Ubajara (0,2%) e outros (25,2%) – nesses outros incluem-se municípios como Aracoiaba, Brejo Santo, Cedro, Forquilha, Guaramiranga, Icapuí, Jaguaruana, Lavras da Mangabeira, Missão Velha, Nova Olinda, Paracuru, Quixeramobim, Russas, Santa Quitéria, Tianguá e Uruburetama.

Tabela 5 - Distribuição espacial dos investimentos industriais – janeiro/95 a agosto/98

Municípios	Empresas		Investimento Total		Empregos Diretos	
	Nº	%	R\$ milhões	%	Número	%
Caucaia	81	18,5	1.539,2	31,9	15.231	17,1
São Gonçalo	10	2,3	864,0	17,9	1.310	1,5
Maracanaú	52	11,9	816,5	16,9	14.799	16,6
Fortaleza	27	6,2	235,6	4,9	6.284	7,0
Aquiraz	8	1,8	199,1	4,1	1.295	1,4
Pacatuba	15	3,4	172,7	3,6	3.675	4,1
Horizonte	34	7,8	157,4	3,3	5.652	6,3
Eusébio	30	6,9	148,2	3,1	2.909	3,3
Crato	8	1,8	81,1	1,7	2.578	2,9
Maranguape	28	6,4	74,9	1,6	4.788	5,4
Quixadá	4	0,9	60,7	1,3	1.620	1,8
Ubajara	1	0,2	50,0	1,0	650	0,7
Juazeiro do Norte	20	4,6	49,9	1,0	2.328	2,6
Sobral	9	2,1	47,8	0,9	2.169	2,4
Outros	110	25,2	335,6	6,8	23.944	26,8
Total	437	100,0	4.831,7	100,0	89.232	100,0

FONTE: GURGEL. F. C. O Ceará no Momento Histórico Presente. A Contribuição do Sistema FIEC. 1998.

O governador Tasso Jereissati, em mensagem enviada à Assembléia Legislativa do Ceará, sobre o balanço de seu governo no ano de 1999, confirma no item “Verticalização e Descentralização Industrial” que, no ano, a meta de atrair 50 novas unidades industriais foi superada em mais 10 empresas. Os 60 novos empreendimentos atraídos em 1999 estão distribuídos em 25 municípios, possibilitando a geração de 10.700 empregos diretos e 42.872 indiretos, representando investimentos da ordem de R\$ 358,7 milhões. “Com a entrada em funcionamento destas novas empresas, consolida-se a proposta de interiorização do Programa de Atração Industrial do governo, que já atingiu um total de 62 municípios”. (Mensagem à Assembléia Legislativa – 2000, p.68)

ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS - 1999



Município	Reg.	Quant.	Investimentos R\$	Empregos		Município	Reg.	Quant.	Investimentos R\$	Empregos	
				Diretos	Indiretos					Diretos	Indiretos
Aquiraz	1	1	3.000.000	542	2.168	Jaguaruana	10	1	2.205.000	80	320
Barbalha	19	1	400.000	40	160	J. do Norte	19	1	480.000	110	440
Beberibe	9	2	9.750.000	380	1.520	L. Do Norte	10	2	24.000.000	780	3.120
Canindé	7	1	3.000.000	400	1.600	Maracanaú	1	11	65.719.500	1.888	7.552
Caucaia	1	5	183.040.127	129	516	Maranguape	1	1	1.000.000	70	280
Chorozinho	9	1	6.000.000	300	1.200	Morada Nova	10	2	6.000.000	570	2.280
Crateús	13	1	300.000	150	600	Nova Russas	13	1	1.500.000	35	140
Eusébio	1	5	5.412.000	198	792	Pacatuba	1	1	1.500.500	200	800
Fortaleza	1	8	18.367.198	1.158	4.632	Paracuru	2	1	5.936.297	55	220
Guaiuba	1	1	1.040.000	375	1.500	Russas	10	1	1.000.000	200	800
Horizonte	9	4	4.952.000	240	960	Trairi	2	2	1.080.000	40	160
Itaitinga	1	2	3.000.000	120	480	Uruburetama	2	2	9.600.000	1.020	4.080
Itapipoca	2	2	420.000	110	440	TOTAL	-	60	358.702.122	10.718	42.872

Dados mais recentes divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) confirmam que o Ceará foi o Estado brasileiro que apresentou o maior índice de crescimento no setor industrial no período de janeiro a junho de 2000. No primeiro semestre deste ano, o crescimento industrial do Ceará foi de 10,6%, enquanto a média nacional no mesmo período chegou a 6,8%, e a da Região Nordeste, a 2,9%. Somente no mês de junho, a indústria cearense registrou crescimento de 13%, acima da média nacional (7,6%) e da regional (3,3%). No acumulado dos últimos 12 meses, mais uma vez o desempenho do Ceará (7,9%) fica acima do Brasil (4,2%) e do Nordeste (0,9%).

A Secretaria do Desenvolvimento Econômico (SDE) contabiliza que, através de seu Programa de Promoção Industrial e Atração de Investimentos, o Ceará conseguiu atrair 566 indústrias nos últimos 5 anos, sendo 253 já funcionando, 41 em fase de instalação e 272 em fase de pré-instalação, representando um investimento total de US\$ 4,8 bilhões. Quando todas as empresas já estiverem funcionando, serão gerados 124.743 empregos diretos – atualmente já foram gerados 64.292 empregos diretos. Os investimentos estão sendo feitos nos setores de produtos alimentares e bebidas (14%), vestuário, artefatos e tecidos (13%), calçados, componentes e afins (12%), metal-mecânico (10%), químico, farmacêutico e veterinário (9%), material elétrico, eletrônico e comunicação (7%), Têxtil (6%), materiais plásticos (6%) e outros (23%).

Em Informe Publicitário do Governo do Estado (DIÁRIO DO NORDESTE, 29/ago/2000, p. 5), o secretário de Desenvolvimento Econômico, Raimundo Viana, declarou que a estratégia governamental para aumentar seu parque industrial é descobrir vocações naturais do Ceará, como a indústria têxtil (o Estado é o segundo maior pólo do país), o setor metal-mecânico e o turismo.

“Tínhamos verificado também a possibilidade de surgir pólos eletroeletrônicos e calçadista. Quando percebemos a nossa vocação natural, investimos nela. Fomos por pólo. Ou seja, se você estimula o calçado, estimula confecção, aí desencadeia outros investimentos”. (DIÁRIO DO NORDESTE, 2000, p. 5)

Segundo o secretário, além da estratégia de estimular o setor por pólos, outro ponto fundamental para tornar o Ceará atraente a novos empreendimentos são os investimentos em infra-estrutura como o Aeroporto Internacional Pinto Martins, o Complexo Industrial Portuário do Pecém, 2.107 quilômetros de estradas concluídas, reformadas ou duplicadas, entre outros. Sobre o Porto do Pecém, a mensagem do Governo do Estado enviada à Assembléia Legislativa destaca:

“O Complexo Industrial Portuário do Pecém tem por finalidade principal dotar o Estado do Ceará de um núcleo de irradiação do desenvolvimento, via promoção de atividades industriais integradas, permitindo maior integração regional e contribuindo para a redução do desemprego e fixação da população em seus municípios de origem. Sua implementação advém de estratégias para fortalecer a sustentabilidade e o crescimento do parque industrial do Estado do Ceará; estratégias estas que estão orientadas para a otimização dos efeitos sociais, econômicos, políticos e ambientais, baseados no aumento do emprego, da renda, da descentralização geográfica e a proteção e recuperação ambiental”. (MENSAGEM À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 2000, p. 101)

4.2 - INDICADORES SOCIAIS: UM DESAFIO AINDA A VENCER

Retomando o objetivo síntese do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará, o Governo Tasso destacou sua intenção de desenvolver o Estado no prazo de uma geração, mas com melhoria na qualidade de vida da população a curto prazo. Observando a dimensão social, percebe-se que sob o paradigma da

sustentabilidade, o Ceará ainda tem graves desafios a vencer. Dados da Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD) de 1999, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelam que o cearense tem o quinto pior salário do país. Com o rendimento médio de R\$ 172,00, a População Economicamente Ativa (PEA) do Estado, formada por 3,4 milhões de pessoas, ganha menos do que populações de estados como Paraíba, Tocantins, Rio Grande do Norte e Sergipe. O Ceará ocupa o 23º lugar no ranking de rendimento médio mensal do País.

O ganho médio dos trabalhadores cearenses é apenas 14% maior quando comparado ao salário mínimo federal, R\$ 151,00. E em comparação ao maior rendimento médio do país, o verificado no Distrito Federal, R\$ 609,00, a renda do cearense é 254% menor. Em relação à média do Nordeste, R\$ 177,00, o valor também é inferior. E sobre a média nacional, R\$ 313,00, o rendimento no Ceará é 77% menor.

Tabela 6 - Rendimentos médios mensais dos Estados brasileiros (em R\$)

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	RENDIMENTO (R\$)
Distrito Federal	609
São Paulo	438
Rio de Janeiro	411
Rio Grande do Sul	386
Roraima	353
Acre	349
Santa Catarina	346
Rondônia	342
Paraná	334
Espírito Santo	295
Mato Grosso do Sul	291
Mato Grosso	284
Goiás	280
Minas Gerais	273
Amapá	239
Paraíba	236
Pará	229
Amazonas	210
Sergipe	205
Rio Grande do Norte	203
Pernambuco	189
Tocantins	179
Ceará	172
Alagoas	170
Bahia	170
Piauí	145
Maranhão	144

Fonte: PNAD-IBGE

Ao contrário da análise que relaciona diretamente melhoria do nível de escolaridade com incremento salarial, o resultado do rendimento médio do cearense não acompanhou a melhoria relativa dos indicadores educacionais no Estado. De acordo com a PNAD, a taxa de analfabetismo de adultos cearenses caiu de 29,6% em 1998 para 27,7% em 1999 – há dois anos, 1,037 milhão de cearenses na PEA não possuíam instrução ou tinham menos de um ano de estudo. No ano passado, esse número caiu para 881.358 pessoas. A PNAD também registra crescimento de 302.050 para 411.882 na quantidade de trabalhadores com 11 a 14 anos de escolaridade, no período de 1998 para 1999.

Mas os resultados não são tão positivos quando relacionados a outros parâmetros. Mesmo mantendo um número de analfabetos maior, os Estados do Piauí e da Paraíba apresentaram redução nas taxas de analfabetismo – respectivamente, 10% e 8% - maior do que a verificada no Ceará. Nos níveis de escolaridade, o Ceará também fica atrás de Estados como Rio Grande do Norte (26%), Bahia (25%), Pernambuco (25%) e Sergipe (24%). E, ainda, fica abaixo quando comparado com a taxa nacional (13,3%) e regional (26,6%).

Os dados da PNAD também revelam que os 7.128.413 cearenses ainda vivem em condições domiciliares inferiores às da Região Nordeste e às do Brasil, quando avaliado o acesso aos serviços de eletrificação rural, abastecimento d'água adequado e iluminação elétrica. No Ceará, os níveis são, respectivamente, 53,9%; 59,4%; e 83,4%; enquanto que no Nordeste, 62,9%; 66,8%; 85,8%, respectivamente; e no Brasil, 75,4%; 79,8%; e 94,1%, respectivamente.

Tabela 7 - Taxa de cobertura de serviços em % - 1999.

SERVIÇOS	CEARÁ	NORDESTE	BRASIL
Energia Elétrica Rural	53,9	62,9	75,4
Abastecimento d'água	59,4	66,8	79,8
Iluminação Elétrica	83,4	85,8	94,1

FONTE: IBGE/PNAD - 1999

4.2.1 – CONCENTRAÇÃO DE RENDA

A concentração de renda no Ceará é outro indicador que revela o quanto é patente o desafio de vencer os baixos indicadores sociais. O Índice de GINI (que varia de zero a um e quanto maior, maior é a concentração de renda) ainda está elevado no Ceará, mesmo registrando queda na década de 90. Em 1990, o Índice de GINI atingiu 0,6397, passando para 0,6207, em 1995, e caindo um pouco mais em 1997, quando chegou a 0,6189. Em 1998, registrou nova redução, para 0,6070.

Pelos dados da PNAD (1997-1998-1999), também pode-se observar como a renda ainda está concentrada no Estado. Em 1998, comparativamente ao ano anterior, a faixa acima de 20 salários mínimos registrou um acréscimo de 5,07% na quantidade de pessoas que perceberam esse rendimento, passando de 37.204 indivíduos em 1997, para 39.090 no ano seguinte. Na faixa de 10 a 20 salários mínimos, também verificou-se uma variação positiva de 3,17%, aumentando de 79.174 pessoas para 81.686. No entanto, a faixa que registrou maior crescimento entre os anos de 1997 e 1998 foi a de pessoas que receberam de meio a 1 salário mínimo, passando de 1.009.728 pessoas para 1.146.915 entre os dois anos. A faixa seguinte, de 1 a 2 salários mínimos, foi a segunda a registrar maior aumento de pessoas, variando de 654.228 indivíduos para 721.363, um aumento de 10,26%.

O nível de pessoas sem rendimento também apresentou elevação, no nível de 1,41%. Em 1997 eram 2.325.186 pessoas revelaram não possuir nenhuma renda. No ano seguinte, foram 2.357.966. As quatro faixas restantes pesquisadas pela PNAD apresentaram queda em 1998, em relação a 1997. No primeiro patamar, até meio salário mínimo, houve uma redução de 22%. Em 1997 eram 465.691 pessoas, baixando para 363.246 no ano seguinte. Entre 2 a 3 salários mínimos, o decréscimo foi ainda maior, 15,69%. Eram 270.562 indivíduos nessa faixa de rendimento em 1997, passando para 227.834 em 1998. No nível de 3 a 5 salários mínimos, baixou de 236.441 pessoas para 232.968, um decréscimo de 1,49%. Na faixa seguinte, de 5 a 10 salários mínimos, a queda foi menor, 0,1%, passando de 79.174 pessoas para 81.686.

Na comparação entre os dois últimos anos, observou-se uma redução entre os indivíduos que percebiam as maiores faixas de rendimento, relativamente à análise referente ao período 1997-1998, mas, mesmo assim, na maior faixa, ainda houve um pequeno crescimento. Já na menor faixa, houve um acréscimo ainda maior, assim como entre os indivíduos sem rendimento. Também observou-se um certo empobrecimento nas faixas intermediárias (mais de 3 a 5 salários mínimos e mais de 5 a 10 salários mínimos), quando decréscimo foi ainda maior entre 1998-1999. Já no nível de mais de 2 a 3 salários mínimos, registrou-se maior alta entre as faixas, o que pode refletir um certo grau de melhoria na distribuição de renda, ao menos nesse patamar.

No nível superior a 20 salários mínimos, houve o pequeno aumento de 0,21%, passando de 39.090 indivíduos em 1998 para 39.171. Na faixa anterior, mais de 10 a 20 salários mínimos, a redução foi expressiva, 16,0%, quando caiu de 81.686 pessoas para 68.468 no mesmo período. Em compensação, a quantidade de cearenses na menor faixa de rendimento, até meio salário mínimo,

e totalmente sem renda, aumentou consideravelmente. Em 1998, eram 363.246 pessoas que recebiam até meio salário mínimo, passando para 424.753 no ano seguinte, um aumento de 16,93%. Vale ressaltar que essa faixa foi a segunda que apresentou maior variação, sendo superada somente pelo grupo de mais de 2 a 3 salários mínimos, que aumentou 40,3%, quando a quantidade de pessoas passou de 227.834 para 319.797. Já na faixa sem rendimento, se entre 1997-1998 a variação foi de apenas 1,41%, entre 1998-1999, o acréscimo foi de 4,5%, passando de 2.357.966 para 2.465.195 indivíduos.

Nas faixas intermediárias, mais de 3 a 5 salários mínimos e mais de 5 a 10 salários mínimos as quedas foram significativas, respectivamente, -12% e -16%. No primeiro grupo, eram 232.988 indivíduos em 1998, passando para 182.890 pessoas em 1999. No segundo nível, a redução foi de 150.661 para 132.550 pessoas no mesmo período. Na faixa de meio a 1 salário mínimo, também observou-se uma queda acentuada entre 1998-1999 (-4.8%), quando a quantidade de pessoas caiu de 1.146.915 para 1.094.641 - vale lembrar que entre 1997-1998, essa faixa experimentou um aumento de 13,59%. O grupo de mais de 1 a 2 salários mínimos experimentou uma melhora de 9%, aumentando de 721.363 para 786.495 pessoas de 1998 para 1999 – no período de 1997-1999, essa faixa cresceu 10,26%.

4.3 – UM ESTUDO DO BANCO MUNDIAL

O Banco Mundial (BIRD), um dos mais importantes organismos de financiamento das políticas públicas cearenses, admite que o Ceará destaca-se entre os Estados do Nordeste do Brasil como um dos modelos de bom desempenho econômico e fiscal e boa administração pública. Porém reconhece

que a pobreza no Ceará continua grave e profunda. Mesmo tendo diminuído significativamente nos últimos 20 anos.

“Utilizando uma linha de pobreza de cerca de R\$ 65 por mês per capita, a taxa de pobreza do estado é de 49%, em comparação com 23% no Brasil, 9% no Sudeste e 48% no Nordeste. As taxas de pobreza são mais baixas em Fortaleza (20%), seguida de cidades com mais de 100.000 habitantes (31%), periferia da Área Metropolitana de Fortaleza (42%), cidades médias (48%), cidades pequenas (51%) e, finalmente, áreas rurais (77%); 56% de todos os pobres vivem em áreas rurais, 17% em cidades de até 20.000 habitantes, 10% em cidades médias e grandes e 19% na Área Metropolitana de Fortaleza. A pobreza está fortemente correlacionada com os níveis baixos de educação, não migração, atividade agrícola e desemprego, emprego informal ou trabalho autônomo. Outros indicadores de bem-estar, tais como a mortalidade infantil, também mostram a escala enorme dos desafios sociais”. (“REDUÇÃO DA POBREZA, CRESCIMENTO ECONÔMICO E EQUILÍBRIO FISCAL NO ESTADO DO CEARÁ – UM ESTUDO DO BANCO MUNDIAL”, 1999, p. 2)

O BIRD identifica que o grande contingente de pobres rurais e a produtividade extremamente baixa da agricultura, setor que continua possibilitando 46% da geração de emprego no Estado, estão na raiz do problema geral da pobreza entre os cearenses. Por isto, recomenda que torna-se fundamental maiores investimentos em capital humano e nos ativos fiscais dos pobres. Inclusive, a instituição avalia que as políticas promovidas pelo Governo do Estado para incentivo do setor industrial são moderadamente caras e tem provocado distorções no desenvolvimento econômico do Estado.

“Não obstante, esse crescimento tem, em alguns casos, sido obtido por meio de investimentos ineficientes e insustentáveis. Essas políticas têm atraído investimentos que fazem uso relativamente intensivo de capital

e, dessa forma, têm limitado o emprego e os seus efeitos em termos de redução da pobreza. Dada a concorrência com os estados vizinhos, será difícil reduzir a curto prazo as despesas vinculadas à promoção industrial. Apesar disso, os incentivos devem ser estruturados no sentido da neutralidade e da criação de empregos”. (“REDUÇÃO DA POBREZA, CRESCIMENTO ECONÔMICO E EQUILÍBRIO FISCAL NO ESTADO DO CEARÁ – UM ESTUDO DO BANCO MUNDIAL”, 1999, p. 7).

Com muita propriedade, o BIRD questiona porque o crescimento econômico verificado no Estado nas últimas décadas não possibilitou mais emprego, absorvendo uma grande parcela dos cearenses pobres. Avalia se a absorção insuficiente de mão-de-obra seria resultado de políticas erradas que precisam ser modificadas, ou se é porque, simplesmente, existem tantos pobres no Estado que torna-se necessário maior tempo e mais incremento das atuais políticas adotadas para redução as taxas de miséria.

Sobre isto, aponta alguns motivos para isto.

1 – A pobreza do Nordeste do Brasil é tão arraigada que será preciso mais crescimento durante um período mais longo para provocar uma redução drástica da pobreza.

2 – Uma longa história de políticas econômicas dirigidas para o mercado interno em todos os níveis de governo no Brasil levou a um padrão de crescimento que faz um uso da mão-de-obra menos intensivo do que poderia ter sido. As reformas econômicas dos últimos anos introduziram alterações drásticas. Com o tempo e consolidação dessas alterações, os padrões de crescimento provavelmente mudarão.

3 – Tem havido algumas distorções e tendenciosidades contra o crescimento intensivo em mão-de-obra nas políticas adotadas pelo estado. Isso inclui distorções criadas pelo sistema de incentivos industriais. Sem essas distorções, a situação em termos de pobreza teria sido um pouco melhor, mas provavelmente não muito. (“REDUÇÃO DA POBREZA, CRESCIMENTO ECONÔMICO E EQUILÍBRIO FISCAL NO ESTADO DO CEARÁ – UM ESTUDO DO BANCO MUNDIAL”, 1999, pp. 2 - 3)

O BIRD recomenda como ação fundamental para o Estado vencer os desafios observados nesse contexto, o aprimoramento do ensino como a mais alta prioridade do Estado. Na sua avaliação, esta é uma área capaz de fazer a diferença tanto para redução da pobreza como para o crescimento de atividades de maior valor agregado, especialmente nos setores de serviços, turismo e agricultura moderna.

No último balanço apresentado pela Secretaria de Planejamento do Estado ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a secretária Mônica Clark reafirmou o compromisso do governo estadual com os pressupostos do desenvolvimento sustentável. Disse que o governo pretende focar o seu desenvolvimento na área social, com mais distribuição de renda e qualidade de vida, lembrando que esse processo foi iniciado desde 1995, ano de lançamento do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará. Ela deu provas de que o Governo do Ceará observou as recomendações do Bird, ao destacar no evento com técnicos do BID, um programa de capacitação para o desenvolvimento, que preocupa-se com o enfoque da sustentabilidade, passando inevitavelmente pela mudança do perfil da educação no Estado. Segundo a secretária, o Governo

Tasso vê a importância da elevação da escolaridade não só enquanto fator social, mas para o crescimento sustentável da economia.

5- CONCLUSÃO

O Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará representou o marco de um processo verificado inicialmente no Estado e depois em outros Estados do Nordeste como Bahia, Pernambuco, Rio grande do Norte e Paraíba. Como já foi evidenciado ao longo deste trabalho, este processo tem início em ações bem anteriores à elaboração do plano propriamente dito.

Enquanto resultado de um processo técnico e político, o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará tem seu mérito. Ele resultou da compatibilização do esforço de reunir um corpo técnico e diferentes agentes da sociedade. O processo de planejamento, na sua dimensão política, foi compreendido como um espaço privilegiado de negociação entre os atores sociais. Vale observar, contudo, que esse espaço de negociação é também um espaço de reconstrução e ordenação do jogo de poder.

O Plano do Ceará foi o próprio Plano do Governo Estadual. Porém, não foi simplesmente o resultado da ação de agentes públicos, mas também de atores sociais. Foi um instrumento de negociação e de aglutinação política de atores. O fato de o plano do Ceará ter se transformado em plano de governo não comprometeu o seu aspecto de ser um norteador para as estratégias de desenvolvimento do Estado.

A experiência vivida pelo Ceará, ao elaborar o seu plano, pode ser considerada diferente das demais experiências verificadas nos outros Estados do Nordeste. Mesmo sendo uma peça de governo, o plano cearense transcendeu o espaço unicamente público e conseguiu repercutir em setores privados da

sociedade, especialmente entre os segmentos empresarial organizados no Pacto de Cooperação.

O Plano do Ceará possibilitou uma profunda reflexão que atinge a essência da filosofia do desenvolvimento sustentável: Como compatibilizar o desempenho positivo do crescimento econômico com bons resultados também nos planos social e ambiental. Nas diversas compreensões acerca do conceito do desenvolvimento sustentável, uma questão de consenso refere-se à importância igual que todas as dimensões devem ter no processo. A dimensão econômica não pode ser priorizada em detrimento das demais, nem a ambiental ou social. A grande questão que se coloca no processo é identificar a melhor forma de como compatibilizar este desafio.

No nível do planejamento, pode-se compreender que o plano estadual conseguiu superar esse obstáculo, incorporando de forma eficiente a abordagem multidisciplinar para poder dar conta das diferentes exigências da cada dimensão. Porém, a repercussão prática desse planejamento pode ser verificada com mais evidência na dimensão econômica. É justo reconhecer que sendo um processo de longo prazo, é muita pretensão querer fazer um balanço do plano estadual passados apenas cinco anos de seu lançamento. Porém, algumas análises feitas por instituições de renomada credibilidade, citadas neste estudo como o Banco Mundial, podem servir de eixo para uma breve conclusão sobre como está o processo de planejar o desenvolvimento sustentável no âmbito do Ceará.

É certo reconhecer que, mesmo sendo um processo de longo prazo, resultados na dimensão econômica podem ser contabilizados no curto prazo. Ao contrário das repercussões nas demais dimensões, mesmo considerando haver diferença de temporalidades entre as respectivas dimensões do desenvolvimento sustentável. Cada uma delas, seja ambiental, social, econômica ou política, têm

características e dinâmicas próprias, estudadas e interpretadas por disciplinas científicas e teorias respectivas.

Avaliando do ponto de vista do planejamento, o plano estadual possibilita algumas conclusões importantes. O documento é uma prova evidente de que o desenvolvimento sustentável, enquanto uma meta de longo prazo, que requer uma abordagem multidisciplinar e pressupõe um processo participativo, é uma busca perfeitamente viável.

Observando a experiência do Ceará, entretanto, esse processo é passível de algumas observações, até mesmo porque, enquanto processo, não é pronto e acabado. Mesmo estando num contexto de planejamento de longo prazo, ele deixa brechas que, se não bem observadas, podem comprometer a sua busca por um modelo de desenvolvimento que tem a pretensão de compatibilizar as esferas econômica, social, ambiental e política.

No aspecto da gestão participativa, é inevitável concluir que o processo não teve continuidade, de acordo com a proposta original. O conjunto de instâncias participativas efetivou-se especialmente nos anos de 1995, ano de lançamento do Plano, e de 1996. Depois, se não fosse a incorporação de programas como o São José, o Comunidade Solidária, entre outros, nas competências dos Conselhos (aqui referindo-se aos Conselhos Municipais) as instâncias não estariam em funcionamento.

Nesse aspecto, o Estado soube compreender a necessidade de ampliar as competências dos Conselhos Municipais, deixando-os com poder não só consultivo, mas também deliberativo, e conferindo-lhes maior poder de atuação. Para as demais instâncias, entretanto, restou um vazio de atribuições, ao ponto de tornarem-se sem razão de ser, sendo desativadas.

É importante avaliar que a interrupção do processo participativo compromete a busca do desenvolvimento sustentável. É como se as metas de um plano, fruto das discussões de variados segmentos sociais, passassem a ser metas apenas de governo. E, sobre isso, pode-se concluir então que o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará foi, realmente, um plano de governo apenas, que teve a participação da sociedade.

Mesmo assim, como Estado pioneiro no processo de se construir políticas públicas voltadas para garantir maior sustentabilidade no desenvolvimento, o Ceará contabiliza saldo positivo em algumas dimensões desse paradigma, especialmente no aspecto econômico. É indiscutível que o Estado destaca-se no âmbito regional e nacional como referência de gestão pública, ao conseguir o equilíbrio fiscal e financeiro, tão necessário para aumentar sua credibilidade junto a órgãos credores nacionais e internacionais. Contudo, o crescimento econômico ainda não pode ser sentido pela maioria da população.

Os indicadores de rendimento, educação, enfim, qualidade de vida, apontam que, nesse aspecto, o Ceará ainda caminha a passos lentos, o que contrasta com o seu dinamismo no setor econômico, principalmente na área industrial. Aqui, cabe a observação feita pelo Banco Mundial (BIRD), que não tem dúvidas de que o grande contingente de pobres rurais e a baixa produtividade da agricultura estão na raiz do problema geral da pobreza entre os cearenses. Por isto, com muita propriedade destaca a necessidade de maiores investimentos na agricultura também, setor que possibilita 46% da geração de emprego no Estado e, no entanto, vem sendo preterido por outros setores.

Na dimensão ambiental, percebe-se saltos qualitativos, especialmente na política de recursos hídricos. As políticas implementadas através da Secretaria de Recursos Hídricos podem ser avaliadas em relação aos pressupostos do Plano de

Desenvolvimento Sustentável, na medida em que buscam organizar a reserva do Estado em bacias que deverão ter usos cada vez mais racionais. A atuação da Companhia de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (COGERH) é louvável, no que se refere à organização dos Comitês de Bacias, da qual participam segmentos diversos de usuários. Aqui, nota-se uma célula de ressurgimento da gestão participativa, ainda que de atuação limitada.

Mesmo assim, é impossível deixar de reconhecer diversas fragilidades. Até que ponto a questão ambiental está priorizada no Ceará? O movimento ambientalista do Estado, ainda que não tenha mais grande visibilidade, opõe-se veementemente às políticas de desenvolvimento governamentais, apontando falhas, por gerar grande impacto ambiental, em projetos prioritários do Governo Tasso como o próprio Complexo Industrial e Portuário do Pecém e o incremento do Turismo.

O desafio maior do paradigma do desenvolvimento sustentável é exatamente encontrar formas de compatibilizar todas as dimensões propostas. Os indicadores sociais relativos a renda, educação e acesso a serviços essenciais ainda estão bem aquém dos níveis desejáveis. Enquanto processo de longo prazo, o desenvolvimento sustentável requer maior participação da sociedade até mesmo para servir como modulador da compatibilização exigida no modelo.

A impressão que fica na proposta cearense é que o governo abriu mão assumir de maneira formal, o paradigma da sustentabilidade no desenvolvimento. Até mesmo o segundo Plano de Desenvolvimento Sustentável, que esperou-se o seu lançamento no início de 2000, até agora, não tornou-se público. Sabe-se que o documento já está praticamente pronto. Porém, os motivos para não haver um lançamento à sociedade, são desconhecidos.

Sendo uma condição essencial ao paradigma, como já foi observado, o modelo participativo tornou-se menos evidente, podendo as causas estarem relacionadas às algumas distorções no processo como a maior ênfase numa dimensão (econômica), em detrimento das outras. Mesmo que não seja de forma intencional, o governo parece identificar como meio de compensação, assumir, ao menos no discurso para organismos internacionais, o compromisso em fortalecer mais as variáveis sociais, como a educação e a qualidade de vida.

6- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL: Redução da Pobreza, Crescimento Econômico e Equilíbrio Fiscal no Estado do Ceará – Resumo dos Principais Resultados e Recomendações. Brasília: 1999. 10p.
- BECKER, Bertha K. A Amazônia pós Eco-92. In: **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.
- BRASÍLIA. Ministério do Planejamento e Orçamento -
- BUARQUE, Cristóvam. O pensamento em um mundo Terceiro Mundo. In: **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.
- CARVALHO, Osires; VIANA, Osório. Ecodesenvolvimento. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 29, n. 2, p. 129 – 141, abr/jun 0 1998.
- CEARÁ. Governador 1999-2000 (Tasso Jereissati). Mensagem à Assembléia Legislativa 2000. Fortaleza: Seplan, 2000.
- CEARÁ. Governador, 1995-1998 (Tasso Jereissati). Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará – 1995 – 1998. Fortaleza: SEPLAN, 1995.
- DIÁRIO DO NORDESTE. Aumenta concentração de renda no Ceará. Fortaleza, 01 dez. 1999, Caderno de Negócios, p. 01.
- DIÁRIO DO NORDESTE. IBGE confirme crescimento industrial do Ceará. Fortaleza, 29 ago. 2000, Publicidade, p. 5.
- DIÁRIO DO NORDESTE. Carta de Fortaleza será apresentada na Conferência do Rio. Fortaleza, 01 fev. 1992, Editoria de Cidade.

- DIÁRIO DO NORDESTE. Técnicos de várias partes do mundo estão na ICID – Problemática do semi-árido cearense centraliza as atenções. Fortaleza, 28 jul. 1992. Editoria de Cidade, p. 13.
- FERREIRA, Leila da Costa; FERREIRA, Lúcia da Costa. Limites ecossistêmicos: novos dilemas e desafios para o estado e para a sociedade. In: **Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Unicamp, 1995.
- FÓRUM DA SOCIEDADE CIVIL CEARENSE SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: Diagnóstico sócio-ambiental do estado do Ceará: o olhar da sociedade civil. Fortaleza: 1993. 200p.
- GOMES, Gustavo Maia. Desenvolvimento Sustentável no Nordeste Brasileiro: Uma Interpretação Impopular. In: **Desenvolvimento Sustentável no Nordeste**. Brasília: IPEA, 1995.
- GURGEL, Fernando Cirino. O Ceará no Momento Histórico Presente – A Contribuição do Sistema FIEC. Fortaleza: FIEC, 1998. 17p.
- MIRANDA, Carlos et alli. Planejando o Desenvolvimento Sustentável. Brasília: IICA, 1999.
- O POVO. Rendimento Médio – Cearense tem 5º pior salário do País. Fortaleza, 29 jul. 2000, Caderno de Economia.
- PROJETO ÁRIDAS. **Nordeste: uma estratégia de desenvolvimento sustentável**. Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, 1995.
- RODRIGUES, Valdemar et alli. Avaliação do Quadro da desertificação no Nordeste do Brasil: Diagnóstico e perspectivas. In: **Desenvolvimento Sustentável no Nordeste**. Brasília: IPEA, 1995.
- SACHS, Ignacy. Estratégias de transição para o século XXI. In: **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.

VIEIRA, Paulo Freire; MAIMON, Dália (organizadores). **As Ciências Sociais e a Questão Ambiental: Rumo à Interdisciplinaridade**. APED e UFPa, 1993.

VIEIRA, Paulo Freire. A problemática ambiental e as ciências sociais no Brasil (1980 – 1990). In: **Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Unicamp. 1995.

VIOLA, Eduardo J.; LEIS, Hector R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971 – 1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: **Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Unicamp. 1995.