

## O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA

Carla Siqueira Moreira<sup>1</sup>  
Tânia Guimarães Ribeiro<sup>2</sup>

### RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar o discurso que envolve a categoria desenvolvimento sustentável, sobretudo quando atrelada ao crescimento econômico. Para isto, partimos da contribuição de autores da teoria crítica, assim como de outros críticos do conceito, analisando a ideia de desenvolvimento sustentável que se consolida, principalmente a partir da década de 1980, e se traduz na formulação e implementação de políticas públicas voltadas à Amazônia brasileira, marcadas pela ambiguidade do crescimento econômico e aliado a conservação ambiental.

**Palavras – chave:** Desenvolvimento. Desenvolvimento sustentável. Amazônia. Políticas públicas.

### ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the discourse that involves the category sustainable development, especially when linked to economic growth, for this we start from the contribution of authors of critical theory, as well as other critical authors of the concept, to analyze the idea of sustainable development that consolidates itself, mainly from the 1980s, and translates into the formulation and implementation of public policies aimed at the Brazilian Amazon, marked by the ambiguity of economic growth combined with environmental conservation.

**Keywords:** Development. Sustainable development. Amazon. Public policy.

**Data de submissão:** 28.08.2020

**Data de aprovação:** 02.09.2020

### INTRODUÇÃO

O debate envolvendo as perspectivas do desenvolvimento e da sustentabilidade no nível internacional de acordo com (DIEGUES, 2008); (ESCOBAR, 2005); (ENRIQUEZ, 2010); (ESTEVA, 2000); (SACHS, 2008), entre outros. Constitui a base explicativa para se compreender a formação de uma política ambiental no Brasil que por um período, principalmente após a aprovação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)<sup>3</sup>, teve a definição de áreas protegidas, como a principal política ambiental do país. A efetivação de Unidades de Conservação no Brasil, particularmente as Reservas Extrativistas, envolve a atuação de diversos atores sociais em vários níveis de atuação nas esferas local e global (ALLEGRETTI, 2008).

---

<sup>1</sup> Doutoranda e Mestra em Sociologia pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Pará (PPGSA/UFPA). Membro do Núcleo de Pesquisa Ação Pública, Território e Ambiente- ACTA e do Grupo de Estudos e Pesquisas "Eneida de Moraes" sobre Mulher e Relações de Gênero- GEPEN/UFPA. E-mail: carlasiqueiramoreira@gmail.com

<sup>2</sup> Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), professora da Faculdade de Ciências Sociais e do Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Pará (PPGSA/UFPA). E-mail: ptolomeu@gmail.com

<sup>3</sup>O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), foi criado pela Lei 9.985 (BRASIL, 2000) e é responsável pela criação e regulamentação das UC's no Brasil.

Como resultado, observa-se no estado do Pará a existência de diversas Unidades de Conservação (UC's) de proteção integral e uso sustentável, criadas, sobretudo, após os anos 2000, formando um complexo de UC's localizadas na Amazônia brasileira, com o objetivo de proteger os ecossistemas marinhos da região. Portanto, é fundamental marcar o contexto histórico e político de criação dessas unidades, assim como os interesses em proteger determinados ecossistemas e biomas, aparentes nos acordos e convenções internacionais, por exemplo.

Dessa forma, o estado brasileiro, até então, é signatário de vários documentos elaborados em convenções internacionais de direitos humanos e do meio ambiente, sendo um deles a Declaração do Milênio, acordo estabelecido entre 190 países que participaram da Cúpula do Milênio, promovida em setembro de 2000 pela Organização das Nações Unidas (ONU). Essa declaração estabeleceu os oito objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), dentre os quais estava o de reduzir, até 2015, a extrema pobreza a metade do nível registrado em 1990.

No mesmo período, volta-se a região a formulação de políticas nacionais, orientadas por uma perspectiva neodesenvolvimentista, expressa pelos Programas de Aceleração do Crescimento (PAC I e II) e pelo Plano de Integração da América do Sul (IIRSA) que tiveram entre outras consequências o aumento da violência e do desrespeito às populações tradicionais residentes em regiões de implementação de grandes projetos de infraestrutura - hidrovias, hidrelétricas, rodovias, ferrovias, portos - previstos nas políticas citadas.

Portanto, este artigo propõe um ensaio crítico dos termos desenvolvimento e desenvolvimento sustentável, tendo como base de análise as experiências voltadas a formulação e implementação de políticas públicas para a Amazônia, marcadas pela ambiguidade conservação e crescimento. Para isso, primeiramente apresenta-se alguns elementos da Teoria Crítica que contribuem para a discussão sobre os termos em análise, em seguida destaca a discussão sobre desenvolvimento e desenvolvimento sustentável para, por fim, argumentar sobre a contradição do modelo de desenvolvimento sustentável da sociedade capitalista com a questão ecológica, recoberta pela ideologia da aliança entre uma economia pautada no crescimento econômico e uma prática ecologicamente viável.

## **1 TEORIA CRÍTICA E A CONTRIBUIÇÃO METODOLÓGICA PARA ANÁLISES NAS CIÊNCIAS SOCIAIS**

A contribuição para a análise de elementos nem sempre evidentes como contraditórios da realidade social proposta pelos autores ligados a Teoria crítica, tais como Horkheimer e Adorno, permitem a compreensão da utilização de conteúdos ideológicos no processo de construção histórica da realidade.

Na estrutura política vigente do capitalismo observa-se que vários conceitos surgem com o objetivo, as vezes não manifestos, de reafirmação do sistema social e político dominante, por exemplo, os termos: progresso, crescimento, desenvolvimento social, inclusivo e sustentável.

No entanto, como veremos adiante, dentre os termos citados, o conceito de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, às vezes empregados como sinônimos, guardam em sua fundamentação a concepção de conciliação do capitalismo com a pauta ambiental. Expresso na proposta de um plano sustentável de reparação dos ecossistemas e de uma produção que leve em conta a finitude dos recursos naturais com o objetivo de solucionar a crise socioambiental, mantendo um sistema econômico baseado no consumo e exploração dos recursos naturais. A ambiguidade apresentada nessa proposta marca o caráter ideológico do conceito de desenvolvimento sustentável.

Ao fundamentar a teoria crítica, Horkheimer critica a teoria tradicional, como forma predominante de racionalidade que se estabeleceu nas ciências. Para o autor, “a teoria crítica

não se deixa enganar pela aparência, isto é, pela ilusão fomentada meticulosamente nas ciências sociais, de que propriedade e lucro não desempenhariam mais o papel decisivo” (HORKHEIMER, 1991, p. 64).

Sendo assim, uma das principais contribuições da teoria crítica é a elucidação da importância da teoria tradicional sem, todavia, fazer disso uma nova alegoria, conforme alertado por Adorno e Horkheimer (1985) na obra “Dialética do Esclarecimento”. A teoria crítica é um programa, no sentido filosófico de ir à origem na compreensão de algo. Seus fundamentos estão baseados em uma construção histórica originária das práxis analíticas da sociedade (VIZEU, et al., 2012).

Portanto, seguindo as premissas da Teoria crítica, destaca-se neste trabalho a tentativa de compreensão das contradições produzidas nos sistemas de produção capitalista e em algumas instâncias sociais que estejam relacionadas a produção das condições de existência dos indivíduos. Tendo em vista a revelação daquilo que se apresenta como aparência.

O capitalismo, através das premissas do ganho financeiro e da acumulação de riqueza, torna-se responsável por instrumentalizar as relações dos indivíduos. A teoria crítica, portanto, tem como objetivo questionar as racionalidades dominantes. Isso é possível através do entendimento do contexto social-histórico. Portanto, é necessário examinar as ideologias, e como elas se tornam um recurso de poder e controle do capital sobre o trabalho, pois “intervém implicitamente em todos os juízos filosóficos da sociedade humana” (HORKHEIMER, 1984, p. 14).

A teoria crítica, dessa forma, procura analisar as ideologias para tentar compreender de que formas as racionalidades são capazes de aprisionar indivíduos e grupos sociais ao invés de emancipá-los. O projeto da teoria crítica é a promoção da emancipação individual e coletiva, através da reflexão crítica sobre a realidade a qual estamos inseridos.

## **2 TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO E O APARECIMENTO DA CONCEPÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Enriquez (2010) apresenta as classificações e divisões feitas por alguns autores sobre as teorias do desenvolvimento, citando, por exemplo, Hunt (1989), Hirschman (1977) e Muller (1998). As teorias abordadas no ensaio da autora ainda influenciam profundamente as explicações sobre o subdesenvolvimento, especialmente em regiões ricas em recursos naturais, mas com indicadores socioeconômicos que demonstram desigualdade e pobreza.

De acordo com a autora, há quatro principais linhas de abordagem que marcam os estudos sobre desenvolvimento: as teorias clássicas de crescimento da economia convencional (*mainstream*), também denominadas teorias ortodoxas dominantes, em que desenvolvimento é o mesmo que crescimento econômico; as teorias de inspiração marxista, ou neomarxista, quando ocorre uma crítica severa aos modelos dominantes de crescimento; as teorias institucionalistas ou neoinstitucionalistas, nas quais as investigações são conduzidas no sentido de explicar o papel das instituições na determinação dos resultados socioeconômicos; e, por fim, as propostas de desenvolvimento sustentável.

Existem ainda outras dimensões pouco exploradas pelas teorias tradicionais do desenvolvimento, como as argumentações que consideram impossível um desenvolvimento sustentável, em geral, e, particularmente, em regiões periféricas que exploram os recursos naturais, classificando-o como um “neocolonialismo”, e as que consideram a proposta de sustentabilidade possível, desde que respeitados os princípios de justiça social, eficiência econômica e prudência ecológica, como em Sachs (ENRIQUEZ, 2010).

Para os autores das teorias clássicas de crescimento da economia convencional, o crescimento é o mesmo que desenvolvimento econômico, e este ocorre de forma linear, sendo o PIB per capita a medida central. Esses autores e escolas possuem em comum a característica de desconsiderar em seus estudos a perspectiva histórica do capitalismo, e consideram suas

categorias básicas de análise universais dentro da teoria econômica. Essas abordagens deram origem a estratégias de desenvolvimento que priorizam a coordenação do crescimento de diferentes setores, e seus resultados serviram para fundamentar várias ações de cooperação técnica e financeira internacional (ENRIQUEZ, 2010).

De acordo com a autora, podemos afirmar que as teorias de crescimento ainda exercem forte influência no imaginário dos elaboradores de políticas, e no conteúdo das propostas efetivas do desenvolvimento. Outro ponto de destaque é que os autores referência dessas teorias não levam em consideração a questão ambiental.

As teorias de inspiração marxista ou neomarxista conflitam quase que totalmente com as perspectivas das teorias clássicas do desenvolvimento, pois, dão ênfase à questão histórica e rejeitam as formulações universais, além da valorização do caráter político subjacente à ideia de desenvolvimento. Os autores dessa escola são céticos sobre a possibilidade das sociedades que se integram tardiamente ao capitalismo e que a dinâmica global de acumulação superarem os graves problemas do desenvolvimento.

As teses institucionalistas incluem questões importantes sobre o desenvolvimento, que permitem enxergar além das questões econômicas. “Sem arranjos institucionais que favoreçam o desenvolvimento econômico, os investimentos produtivos por si mesmos terão pouco alcance para transformar a realidade socioeconômica” (ENRIQUEZ, 2010, p. 97).

De acordo com os autores que apostam na proposta da sustentabilidade, como Abramovay (2012) os negócios em uma nova economia devem ser pautados em práticas de mercado norteados pela ética do cuidado com as pessoas e o planeta. De acordo com o autor uma estratégia alternativa de transição para uma nova economia, deve levar em consideração na relação sociedade e natureza dois aspectos: limite (limites dos ecossistemas) e inovação (sistemas de inovação orientados para a sustentabilidade). O metabolismo social depende desses aspectos, assim como da permanência e regeneração dos serviços que os ecossistemas prestam às sociedades humanas.

A abordagem da economia ecológica também chama a atenção para a necessidade de respeitar os limites ecossistêmicos do desenvolvimento e para a justiça distributiva dos recursos naturais e ambientais. Dessa forma, para essa perspectiva, a escala no uso dos recursos deve anteceder às questões alocativas, ou seja, à destinação de recursos financeiros, no sentido de se evitar a irreversibilidade (ENRIQUEZ, 2010).

Outra perspectiva é apresentada em Desenvolvimento como Liberdade de Amartya Sen (2010), o autor afirma que a pobreza consiste na privação das liberdades individuais, por exemplo, escolha de emprego, formas de trabalho, liberdade política. A pobreza é a privação de potencialidades básicas mais do que a carência de rendimentos. No entanto, a liberdade depende das opções disponíveis e a atratividade das opções. Para o autor, a desigualdade é um problema que tende a ficar maior quando associado à desigualdade de conversão de renda em capacidade.

Com relação ao conceito de desenvolvimento sustentável<sup>4</sup>, o Relatório Brundtland, publicado em 1987, difundiu sua conceitualização. Como objetivos, a proposta do desenvolvimento sustentável pretende elevar, simultaneamente, o meio ecológico, o bem-estar econômico e a justiça social.

O relatório redigido pela Comissão para o Ambiente e Desenvolvimento da ONU, presidida por Gro Harlem Brundtland, primeira ministra da Noruega, identificou os principais problemas ambientais que barram o desenvolvimento de muitos países do Sul, e estabeleceu o ambiente como prioridade internacional. O documento destacava as ligações entre pobreza no

---

<sup>4</sup>O conceito de desenvolvimento sustentável também foi adotado em outros documentos, além do Informe Nosso Futuro Comum, de 1987, como a Estratégia Mundial para a Conservação em 1980; Cuidar de Terra em 1991; e o Informe da Comissão de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina e Caribe em 1991 (BURSZTYN, M, PERSEGONA, M, 2008).

Terceiro Mundo e degradação do meio ambiente. A definição estabelecida pela comissão trata o desenvolvimento sustentável como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades.

O Relatório Brundtland apresenta em seu conteúdo dois conceitos-chaves, de acordo com Bursztyn e Persegona (2008), o de necessidades, sobretudo das essenciais - dos pobres no mundo - que devem receber a máxima prioridade; e a noção das limitações que a tecnologia e a organização social impõem ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

Consequentemente, o desenvolvimento sustentável não é um fator natural decorrente do avanço tecnológico, mas, está atrelado as decisões de poderosos grupos econômicos. A sustentabilidade “é um conceito plurifacetado que envolve as dimensões sociais, econômicas e políticas” (DIEGUES, 2003, p.1).

É importante lembrar, que de acordo com esteva (2000), desde que Truman usou a palavra “subdesenvolvido”, em 1949, ele empregou um novo significado ao termo desenvolvimento, criando um símbolo que representaria a hegemonia americana. “Duzentos anos de construção social do significado histórico-político do termo desenvolvimento foram, naquele momento, vitoriosamente usurpados e transformados” (ESTEVA, 2000, p. 60). Nesse mesmo período, os franceses adotaram o termo “terceiro mundo”, para separar os países ricos capitalistas –primeiro mundo – dos países socialistas, segundo mundo.

Segundo o autor, o termo subdesenvolvimento passou a representar e homogeneizar cerca de dois bilhões de pessoas. Naquele momento, elas deixaram de existir em sua diversidade e passaram a ser a imagem inversa da realidade alheia, uma imagem inferiorizada, que define sua identidade à imagem de subdesenvolvidos.

Portanto, a metáfora do desenvolvimento absorveu um poder “colonizante”, súbito e violento, utilizado pelos políticos da época<sup>5</sup>. O modo de produção industrial tornou-se o estágio final e unilinear para a evolução social. “A metáfora do desenvolvimento deu hegemonia global a uma genealogia da história puramente ocidental, roubando de povos com culturas diferentes a oportunidade de definir as formas de sua vida social” (ESTEVA, 2000, p. 63).

De acordo com Rocha (2006), a partir da década de 1970, o meio acadêmico e as instituições de financiamento do desenvolvimento reconhecem também que as questões relacionadas à pobreza e as desigualdades sociais não estavam sendo equacionadas com o crescimento econômico, tanto nos países ricos como nos pobres. A partir de então, a pobreza ganha centralidade nas pautas de governos nacionais e nos debates acadêmicos e sociais.

A partir da década de 1990, diante do agravamento da pobreza e da força dos movimentos sociais, o Banco Mundial inicia uma revisão de suas propostas pós-consenso de Washington, revendo suas diretrizes sobre os ajustes estruturais e defendendo os programas de diminuição da pobreza nos países periféricos (MOTA, 2015).

Isto demonstra como o Banco Mundial foi responsável por determinar, as tendências do desenvolvimento – dessa vez, desenvolvimento social – na América Latina, através da manutenção das reformas neoliberais, expansão das políticas de assistência social e de renda mínima ou inserção, voltadas para a redução dos níveis extremos de pobreza.

Nesse contexto é que emerge o neodesenvolvimentismo, modelo alternativo de desenvolvimento para a América do Sul e outros continentes considerados subdesenvolvidos,

---

<sup>5</sup>Na América Latina, o Peace Corps, o Point Four Program, a Guerra à Pobreza e a Aliança para o Progresso contribuíram para fixar ainda mais a noção de subdesenvolvimento na percepção popular e para aprofundar o sentimento de deficiência que essa percepção tinha criado. O subdesenvolvimento tornou-se a criação do desenvolvimento.

o qual deveria combinar crescimento econômico com uma melhora substancial nos padrões distributivos dos países.

A partir dos anos 2000, setores progressistas assumem vários governos de países latino-americanos, com discursos anti-imperialistas e em defesa da autonomia dos Estados nacionais, após décadas de subordinação às políticas de ajuste estruturais impostas pelos organismos financeiros internacionais, como o FMI. Esses governos difundiram a ideia do crescimento econômico com desenvolvimento social (MOTA, 2015).

### **3 O ESTADO BRASILEIRO E A RELAÇÃO COM UMA PAUTA INTERNACIONAL SOCIOAMBIENTAL**

Conforme mencionado anteriormente, o Brasil é signatário de documentos elaborados em convenções internacionais de direitos humanos e sobre o meio ambiente que demonstram como os instrumentos relacionados à pauta ambiental foram assumindo uma relação intrínseca entre a erradicação da pobreza e a conservação ambiental. Destacando-se a convenção sobre a diversidade biológica, assinada na Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento, a Eco 92, ratificada pelo governo brasileiro em 1994, e o pacto socioambiental firmado após a Conferência Rio+20, em 2012.

Na ocasião, houve uma importante fusão entre os ambientalistas e os movimentos sociais. Foi na reunião de 1992 que se estabeleceu a pobreza como uma das geradoras da degradação ambiental, após a constatação de que muitas pessoas de baixa renda são obrigadas a viver em áreas de risco ou protegidas. Nessa reunião, também foi dado destaque ao consumo elevado promovido nos países de alta renda, uma vez que também provocam muitos impactos ambientais.

Após a Rio+20, tiveram início as negociações que culminariam nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), em setembro de 2015, por ocasião da Cúpula das Nações Unidas pelo Desenvolvimento, os quais orientariam as políticas nacionais e as atividades de cooperação internacional nos próximos quinze anos, sucedendo e atualizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Os ODS são a base da Agenda 2030, tratando-se de um conjunto de programas, ações e diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus países membros no caminho do desenvolvimento sustentável. A Agenda 2030 também foi definida após a Rio+20, estabelecendo mais um instrumento do desenvolvimento, oficialmente adotado pelos Chefes de Estado e de Governo do mundo todo na Cúpula das Nações Unidas.

Esse quadro normativo para demonstra como a Amazônia se configura como uma área de relevante interesse, devido à sua biodiversidade e sociobiodiversidade. Essa característica é responsável pela imposição de modelos de programas de desenvolvimento e políticas econômicas e de controle ambiental e social, os quais, dados os interesses internacionais sobre o bioma, são desenhados com vistas à conservação de determinados ecossistemas.

### **4 A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL PARA A AMAZÔNIA PAUTADA NA CONTRADIÇÃO ENTRE CRESCIMENTO E SUSTENTABILIDADE**

Até 1972, ano da Conferência de Estocolmo, não havia, no Brasil, uma política ambiental propriamente dita. A política ambiental era pautada em questões específicas, como a da água, criando-se o Código das Águas, em 1934. No entanto, a ideia da necessidade de um desenvolvimento que estivesse aliado à conservação ambiental vinha crescendo, pois, o assunto se tornou pauta em diversas conferências e documentos internacionais, como o citado

relatório Brundtland, de 1987, que disseminou o conceito de desenvolvimento sustentável em discussões públicas e políticas sobre questões ambientais<sup>6</sup>.

Contudo, em 1973, foi criada a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), órgão que atuava no nível federal, e, em 1981, foi sancionada a Lei 6.938 (BRASIL, 1981), que criava o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), ano em que também foi instituído o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), responsável por assessorar a Presidência da República na formulação da Política Nacional de Meio Ambiente.<sup>7</sup>

Nesse período destaca-se que o país viveu uma política econômica desenvolvimentista, guiada pelos militares que impuseram ações sobre a Amazônia com base no pretexto do vazio demográfico da área. O crescimento econômico neste tipo de concepção é confundido com melhorias na qualidade de vida, como se fosse uma resposta automática ao desenvolvimento a diminuição dos problemas sociais; no entanto, o crescimento econômico do país, na época, não resultou na distribuição da riqueza, aumentando as desigualdades socioeconômicas e, por consequência, fazendo crescer a desigualdade social no Brasil. Portanto, o contexto de intensa modificação pelo qual a Amazônia passou, sobretudo a partir das décadas de 1970 e 1980, com o projeto de integração do território pelos militares (CASTRO, 2014).

A década de 1980, período caracterizado por grandes mobilizações e pela inclusão de temas ambientais na Constituição Federal, é marcada também pela criação de instrumentos como a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento ambiental. Esses procedimentos foram incorporados à Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988a). Desde então, os órgãos responsáveis pela questão ambiental sofrem uma reestruturação. Em 1989, houve a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA), que passou a incorporar diversos órgãos públicos responsáveis pela questão ambiental brasileira. Em 2007, foi criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o órgão passou a administrar as unidades de conservação federais.

Destaca-se que no Brasil uma concepção específica de desenvolvimento sustentável estava sendo construída nos anos de 1980, encabeçada pela luta dos seringueiros no Acre. A luta de Chico Mendes, o líder dos seringueiros, conquistou aliados em organizações nacionais e internacionais, pois viram em seu modo de vida um exemplo de relação sustentável entre os seres humanos e a natureza (TATAGIBA, et al, 2018).

A seguir nos anos de 1990 com o apoio de movimentos internacionais, ambientalistas brasileiros socioambientalistas, baseados na ideia de um desenvolvimento sustentável vinculada à defesa do direito dos povos tradicionais de continuar seus modos de vida em seus territórios, conseguiram promover a criação da primeira reserva extrativista. Estimulada pela luta dos seringueiros e da repercussão internacional do assassinato de Chico Mendes, levando o governo federal a decretar a criação da Reserva Extrativista Chico Mendes, em 1990 (TATAGIBA, et al, 2018). A primeira RESEX marinha brasileira foi criada em 1997 em Arraial do Cabo, Rio de Janeiro.

Ressalta-se ainda a participação da Igreja Católica na formação política de lideranças que estavam na reivindicação desses territórios e dos direitos das populações tradicionais. As Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) tiveram forte presença na Amazônia, a partir da década de 1970.

---

<sup>6</sup>Os estudos como os de Rachel Carson (1962) que em 1962 demonstrou os efeitos danosos do Dicloro-Difenil-Tricloroetano (“DDT”), sobre animais e seres humanos; e o relatório do Clube de Roma (Meadows et al, 1972) também foram fundamentais para despertar a questão ecológica no mundo.

<sup>7</sup>Até os anos 1970, a gestão dos vastos recursos naturais brasileiros se subordinava plenamente ao desenvolvimento econômico. A partir dos anos 1970, ativistas de movimentos ambientalistas participaram da construção de um subsistema autônomo de política ambiental, muitas vezes, ocupando cargos governamentais. Desde então, as políticas ambientais se tencionam com outras políticas públicas, especialmente as ligadas ao desenvolvimento econômico (TATAGIBA, 2018, et. al, p.119).

De acordo com De Faria (2002) o processo de inserção e desenvolvimento do catolicismo na região do Acre, por exemplo, ocorreu em vários períodos, o período entre 1970 e 1990 foi de mais forte atuação da Pastoral Libertadora, e o surgimento das Comunidades Eclesiais de Base (CEB's). Ressalta a autora que:

o contexto social era de grande opressão, pois o governo incentivava a transformação dos seringais, a destruição da floresta, os desmatamentos, provocando inchamento das cidades. A Igreja Católica, nessa situação, começou a se questionar sobre o valor das obras sociais com a Pastoral, em conjunto com os bispos do Brasil e as Comunidades Eclesiais de Base (CEB's) (DE FARIA, 2002, p. 26).

A ação das CEB's e pastorais fomenta ainda, a criação de importantes espaços de participação para as mulheres rurais, denominados de Clube de Mães. Foram espaços, articulados pela igreja católica, que possibilitaram a construção e mobilização de movimentos de mulheres, como o Movimento das Quebradeiras de coco babaçu (MIQCB) e o Movimento de Mulheres do Nordeste Paraense (MNEPA).

A partir dos anos 2000, outras políticas foram implementadas. O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), coordenado pelo MMA e gerenciado financeiramente pelo FUNBIO, foi lançado em 2002, para ser executado em três fases. Tem por objetivo proteger, no mínimo, 60 milhões de hectares da Amazônia brasileira. Junto à aprovação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), é responsável pela criação e regulamentação das UC's, foram sem dúvida, de extrema relevância na criação e consolidação de áreas protegidas na Amazônia brasileira.

A pesquisadora Mary Allegretti (2006), ao analisar as políticas implementadas nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva no que se refere à agenda do desenvolvimento na Amazônia, do ponto de vista ambiental, levanta que o modelo econômico inaugurado pelos militares, baseado em uma economia de fronteira<sup>8</sup>, continuou vigente até a atualidade.

Verifica-se nesse contexto o conflito a respeito dos diferentes conceitos sobre a natureza. “De um lado, as políticas econômicas facilitam investimentos que visam o acesso à terra e aos recursos; de outro, as políticas ambientais viabilizam o avanço da agenda da sustentabilidade” (ALLEGRETTI, 2006, p.17).

A Amazônia se configura nesse cenário como área de interesse, dada a notável biodiversidade e potencialidade de recursos naturais. Isso fica evidente nos discursos proferidos durante os eventos que discutem as questões ambientais, nos quais a Amazônia quase sempre fica relegada ao papel de reserva de recursos que precisam ser conservados para interesses futuros, muitas vezes, sem considerar as populações que residem na área.

Todavia, no Brasil existem várias experiências de elaboração de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de regiões consideradas de grande potencial sustentável, como a Amazônia, e as políticas ambientais guardam em sua concepção a ambígua estratégia do desenvolvimento aliada à conservação ambiental.

Dessa forma, as políticas ambientais são concebidas com objetivos nem sempre evidentes de valoração da natureza, como nas próprias reservas extrativistas, categoria criada no SNUC para atender a ideia da sustentabilidade. As UC's geraram várias normas e mudanças que alteraram o modo de vida das populações tradicionais, moradoras das áreas atendidas, e, em muitos casos, os planos de uso e manejo não levam em consideração conhecimentos tradicionais referentes às atividades produtivas realizadas nas reservas.

Portanto, notamos no país a conflitualidade entre a implementação de um modelo de desenvolvimento voltado ao crescimento econômico e a efetividade das questões associadas à

<sup>8</sup> “[...] o desenvolvimento econômico de áreas remotas, sem direitos de propriedade definidos, viabilizada por políticas públicas que incentivam o acesso aos recursos naturais e seu uso predatório” (ALLEGRETTI, 2006, p.16).



sustentabilidade, gerando diversos conflitos socioambientais. Os diversos debates travados ao longo da elaboração do SNUC foram bastante tensos, o que envolveu a escolha das categorias. Mas, ao final, a lei ganhou duas categorias para abrigarem a ideia da sustentabilidade: Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reservas Extrativistas (Resex).

As populações tradicionais possuem saberes e desenvolvem técnicas, muitas vezes, incompatíveis com a concepção de conservação e sustentabilidade e, por consequência, de desenvolvimento desses territórios pelos órgãos oficiais. Todavia, tais saberes se revelam fundamentais na manutenção dos próprios territórios e do modo de vida dessas populações. Dessa forma, se faz necessário analisar as questões relativas ao desenvolvimento e conservação ambiental a partir do local, dos territórios ocupados pelas populações tradicionais e suas ações, como destaca Escobar (2005).

As pesquisas que foram realizadas em UC's, na Amazônia, por Oliveira (2001), Moura (2007), Simonian (2010), Costa (2014), Moreira (2017), por exemplo, abordam o estudo de políticas públicas, principalmente o processo de implementação, no contexto de Unidades de Conservação, bem como as consequências geradas pela criação dessas UC's e sua relação com os modelos de desenvolvimento e sustentabilidade.

A análise de Castro et al. (2014) sobre a implementação de Mega Projetos na Amazônia, sob influência da teoria crítica, parte da perspectiva da teoria de campo para analisar o espaço social de forma relacional. Assim, para a autora, trata-se de uma arena de negociações e de disputas, que aparece na formulação e implementação de políticas públicas, nas redes urbanas, nos debates acerca da comunicação e da mídia como arena e na configuração de ideias sobre o desenvolvimento.

Por sua vez, o desenvolvimento é tratado como campo relacional, em que os discursos produzidos encontram sentido e eficácia simbólica. A construção do discurso de desenvolvimento se ancorou nas teorias do século XX sobre o crescimento econômico. Sob o prisma do crescimento a relação sociedade e natureza ocorre de maneira instrumentalizada, pois os recursos para obtenção de bens através do trabalho são retirados da natureza, concebida como fonte inesgotável desses recursos que por sua vez vão gerar utilidades, ou bens para o consumo.

Sendo assim, a crítica ao modelo de desenvolvimento direcionado à hegemonia do crescimento econômico está atrelado ao colonialismo, ou seja, entende-se o discurso do desenvolvimento equivalente ao discurso colonial. De acordo com Castro e Figueiredo (2014) trata-se de um sistema de crenças organizadas sob uma lógica relacionada à expansão de capitais, ao sistema de mercado e da economia globalizada e que precisa ser repensado radicalmente

Nesse sentido, de acordo com o exposto, infere-se que a análise das consequências dos Mega projetos na Amazônia realizada por Castro et al (2014) tem por base a crítica ao modelo de desenvolvimento aliado ao crescimento econômico. De acordo com Castro (2015, p. 243) “o desenvolvimento é antes de tudo uma construção política e ideológica e por isso é um discurso produzido. Um discurso de poder e de legitimação simbólica e relações sociais estabelecidas.”

O crescimento econômico como grande medidor ou sinônimo de desenvolvimento, além de principal justificativa para a imposição de projetos homogeneizantes nos países mais pobres, gerando uma consciência de superioridade dos mais ricos, foi um dos motivos que possibilitou o questionamento do modelo economicista e a confirmação de sua inviabilidade.

Percebemos que a partir dessas preocupações o termo sustentabilidade se tornou em pouco tempo um dos mais expressivos adjetivos para o desenvolvimento, sendo até a atualidade e com muito maior rebatimento, a base para todo arcabouço de políticas elaboradas pela maioria dos países em torno de questões sobre conservação ambiental.

A construção da categoria lugar como espaço de pertencimento, cultura e vida. Partindo da proposta de decolonização do conhecimento, valoriza o conhecimento construído a partir do lugar, conforme apresentado por Arturo Escobar (2005). O autor critica a concepção de desenvolvimento, afirmando que este desloca o tempo e o espaço e propõe sua desconstrução, possibilitando a ideia de construção de um pós-desenvolvimento, que, por sua vez, não possui uma única e homogênea matriz teórica de pensamento.

Para Escobar, o modelo do desenvolvimento deve ser superado como um todo, pois conforme demonstra Radomsky (2011), formas de conhecimento local e modelos de compreensão da natureza são sacrificados em favor de um modo racional de governo, com a constituição de programas de crescimento econômico que supostamente vão gerar bem-estar e qualidade de vida para as populações entendidas como pobres.

Essa crítica pode ser localizada também em documentos e manifestações da sociedade civil, como movimentos sociais, associações, sindicatos e pastorais religiosas entre outros. Destaca-se o documento publicado pelo Vaticano, de autoria do Papa Francisco, a Carta Encíclica *Laudato Sí*. Apresenta uma forte crítica ao modelo de desenvolvimento pautado no crescimento econômico e que não leva em consideração os limites da natureza, ressaltando as consequências ambientais e sociais do modelo, pois aborda temas como, mudança climática, poluição, qualidade e acesso à água, perda da biodiversidade, entre outros.

A encíclica ao abordar a terra como nossa casa comum traz reflexões sobre os direitos da natureza, ética do cuidado, as desigualdades de exposição aos riscos ambientais e a construção moderna de separação do homem da natureza. Mostra-se, portanto, bem atual e vai ao encontro das discussões que propõe alternativas ao desenvolvimento.

Os eixos que norteiam a discussão do documento são: a relação entre pobreza e a questão ambiental e que, portanto, tudo está conectado no mundo, a análise crítica da utilização de novas tecnologias, o apelo para pensarmos de maneira diferente a economia e o progresso, a responsabilização da política nacional e internacional, e do Estado, a apreciação de um modo de vida pautado no consumo, a cultura do descarte, o destaque para o sentido humano da ecologia e a valorização da vida de cada criatura.

O documento reconhece que outras igrejas e comunidades cristãs, bem como outras religiões também tem desenvolvido reflexões sobre a degradação e destruição do ambiente. Porém, destaca: “As atitudes que dificultam os caminhos de solução, mesmo entre os crentes, vão da negação do problema à indiferença, à resignação acomodada ou à confiança cega nas soluções técnicas” (FRANCISCO, 2015).

Dessa forma, chama a atenção para a superficialidade e fragilidade das nossas reações que na prática buscam conciliar estilos de vida pautados na produção e no consumo com práticas sustentáveis, o que convém a ideologia do desenvolvimento sustentável. E chama para a compreensão e efetivação de uma ecologia integral que considere aspectos ambientais, sociais, culturais e econômicos a fim de alcançar o bem comum.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo apresentou uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável a partir dos pressupostos da Teoria Crítica e outras contribuições, a fim de evidenciar a contradição presente no discurso que envolve o conceito. Destacou-se ao longo do trabalho que o conceito surge para amenizar os resultados de uma crise socioambiental provocada pelo próprio sistema de produção capitalista.

Dessa forma, a concepção de desenvolvimento sustentável se apresenta dissociada das contradições inerentes ao próprio processo histórico que a originou. Tornou-se uma ideia instrumentalizada, a ser disseminada sem questionamentos, discussões e reflexões. O desenvolvimento sustentável se apresenta também como concepção aparente, uma alegoria, que dissimula suas contradições e a ambiguidade da relação crescimento e conservação.

Portanto, o desenvolvimento se apresenta como uma espécie de ilusão social, criada a partir da atribuição do adjetivo “desenvolvido” aos países industrializados, que tiveram grande retorno financeiro com esse modelo. Dessa forma, contribuindo para a concepção do desenvolvimento, acredita-se, também, na ilusão de que todos os países podem chegar a este patamar um dia, criando-se estágios nos quais os países não industrializados passaram a ser chamados de subdesenvolvidos. Na verdade, o modelo desenvolvimentista acirrou as desigualdades no interior das sociedades.

Observamos também que o papel da natureza no imaginário ocidental sobre a América Latina tem duas faces: por um lado, os recursos naturais contidos no continente são extremamente valorizados e sua preservação é tida como fundamental; por outro, o subdesenvolvimento e a fragilidade das instituições marcam a incapacidade da América Latina em lidar com essa biodiversidade e preservá-la.

Surgindo nesse contexto as ideias de justiça social e a concepção de desenvolvimento sustentável que definem como obrigação do crescimento econômico a promoção da distribuição equitativa dos resultados do processo produtivo, a erradicação da pobreza e a melhoria da qualidade de vida da população, em sintonia com o uso racional dos recursos naturais, assim como a valorização da natureza pelos serviços ambientais que proporciona.

Apesar das contradições apontadas, admite-se que houve grande avanço nas garantias das populações tradicionais sobre os territórios tradicionalmente ocupados e na utilização dos recursos naturais. Atualmente, a grande ameaça para as Unidades de Conservação de uso sustentável no Estado do Pará, são os pedidos de recategorização para Áreas de Proteção Ambiental (APA), nesta categoria haveria menos regras de uso e manejo nos territórios, além de menor participação das populações na gestão, o que poderia contribuir para a degradação dos ecossistemas protegidos. Isto ocorre juntamente as medidas adotadas em 2019 pelo atual governo, de flexibilização de leis ambientais e desmonte de órgãos de gestão e fiscalização ambiental.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Muito além da economia verde**. São Paulo: Ed. Abril, 2012.

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. **Dialética do Esclarecimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

ALLEGRETTI, M. Do Avança Brasil ao PPA de Lula: o que mudou do ponto de vista ambiental na agenda do desenvolvimentismo na Amazônia. **Ciência & Ambiente**, Santa Maria, n. 32, p. 15-34, jan./jun. 2006.

ALLEGRETTI, M. A construção social de políticas públicas: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 18, p. 39-59, dez. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988a.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF, 1981.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

BURSZTYN, M.; PERSEGONA, M. **A grande transformação ambiental**: uma cronologia da dialética homem-natureza. Rio de Janeiro, Garamond, 2008.

CARSON, R. **Silent Spring**. USA. Houghton Mifflin, 1962.

CASTRO, E. et al. Mega projetos e novos territórios do capital: infraestrutura de transporte e portuária na Amazônia. *In*: CASTRO, Edna e FIGUEIREDO, Silvio (Orgs.). **Sociedade, campo social e espaço público**. Belém: NAEA, 2014, p.14-42.

CASTRO, E; FIGUEIREDO, S. O lugar do desenvolvimento nas arenas públicas. *In*: CASTRO, E; FIGUEIREDO, S (Orgs.). **Sociedade, campo social e espaço público**. Belém: NAEA, 2014, p.7-13.

CASTRO, E. Campo do desenvolvimento, racionalidade, ciência e poder. *In*: FERNANDES, C.; LACERDA, N.; PONTUAL, V. (Orgs.). **Desenvolvimento, planejamento e governança**: o debate contemporâneo. Rio de Janeiro: ANPUR; Letra Capital, 2015. p. 225-246.

COSTA, A. P. **Políticas públicas e desenvolvimento nas RESEX Verde Para Sempre e Arióca Pruanã - Pará**. Belém, 2014. 424 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/7761>. Acesso em: 1 nov. 2017.

DE FARIA, A. C. **Catolicismo Popular, Comunidades Eclesiais de Base (Ceb's) e Movimento Social**: o Caso da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema. Goiânia, 2002. Dissertação (Mestrado) – Mestrado em Ciência da Religião, Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2002.

DIEGUES, A. C. **Sociedades e comunidades sustentáveis**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2003.

\_\_\_\_\_. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec; USP/CEC, 2008.

ENRIQUEZ, M. A. **Trajetórias do desenvolvimento**: da ilusão do crescimento ao imperativo da sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

ESCOBAR, A. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? *In*: LANDER, E (Org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 133-168.

ESTEVA, G. Desenvolvimento. *In*: SACHS, W. (Ed.). **Dicionário do desenvolvimento**: guia para o conhecimento como poder. Tradução: Vera Lúcia M. et al. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 59-83.

HORKHEIMER, M. **Teoria Tradicional e Teoria Crítica**. *In*: Horkheimer, M.; Adorno, T. W. **Textos Escolhidos**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

HORKHEIMER, M. **Filosofia e teoria crítica**. São Paulo: Abril Cultural. 1983.

HORKHEIMER, M. & ADORNO, T. “Sociologia e investigação social empírica” in **Temas básicos de Sociologia**. São Paulo: Cultrix, 1978.

HIRSCHMAN, A. O. **A Generalized Linkage Approach to Development**, with Special reference to Staples. *Economic Development e Cultural Change*. USA: University of Chicago Press, nº.25 (suplem.), 1977, p.67-98.

HUNT, D. **Economic Theories of Development: na Analysis of Competing Paradigms**. Great Britain, 1989.

IGREJA CATÓLICA, FRANCISCO, Papa. **Carta Encíclica Laudato Si: sobre o cuidado da casa comum**. São Paulo: Paulinas, 2015.

MEADOWS, D. H; MEADOWS, D L; RANDERS, J; BEHRENS, W W. **The limits to growth**. New York, 1972.

MOREIRA, C. C. S. **Entre a Conservação Ambiental e a Transferência de Renda: O Programa Bolsa Verde em uma Resex Marinha na Amazônia**. Dissertação de Mestrado. PPGSA Belém, Pa: UFPA, 2017.

MOTA, A. E. Prefácio. In: NASCIMENTO, Maria Antonia (Org.). **Tempo de bolsas: estudos sobre programas de transferência de renda**. Campinas: Papel Social, 2015. p. 9-13.

MOURA, E. A. F. **Práticas socioambientais na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamiráua, estado do Amazonas, Brasil**. Belém, 2007. 314 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento do Trópico Úmido, Núcleo de Altos estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2007.

MULLER, A. Las Teorías del desarrollo: algunas reflexiones desde la actualidad. In: **Economia e Tecnologia**, Campinas, V. I. n.º. I., 1998, p.4-29.

OLIVEIRA, M. S. de. **Políticas públicas e ações de desenvolvimento para as populações tradicionais da Reserva Extrativista Chico Mendes – Acre, Brasil**. Belém, 2001. Dissertação (Mestrado) – Curso Internacional de Planejamento do Desenvolvimento, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2001.

RADOMSKY, G. Desenvolvimento, pós-estruturalismo e pós-desenvolvimento: a crítica da modernidade e a emergência de "modernidades" alternativas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 26, n. 75, p. 149-62, fev. 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092011000100009>. Acesso em: 1 nov. 2017.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Editora Schwarcs, 2010.

SIMONIAN, L. T. L. (Org). **Políticas públicas, desenvolvimento, unidades de conservação e outras questões socioambientais no Amapá**. Belém: NAEA; MPEAP, 2010.

TATAGIBA, L. et al. Movimentos Sociais e Políticas Públicas: Ideias e Experiências na Construção de Modelos Alternativos. In: **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. PIRES, R. et, al (Org). Brasília: Ipea: Enap, 2018.

VIZEU, F. et al. Por uma Crítica ao Conceito de Sustentabilidade nos Estudos Organizacionais. **Anais do VII Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD**. Curitiba, 2012.