

## O PAPEL DA CULTURA NO DESENVOLVIMENTO LOCAL: A EXPERIÊNCIA DA REDE PINTADAS (BAHIA)

Instituição: UFBA, Escola de Administração (NEPOL)

**RESUMO:** O desenvolvimento local, definido enquanto projeto-processo político consciente e coletivo de transformação social, situado histórica e geograficamente, resulta de um conjunto de fatores culturais, econômicos e políticos caracterizadores da realidade social. Neste projeto-processo, há significativo grau de interdependência entre os diversos segmentos que compõem a sociedade e os agentes presentes em diferentes escalas econômicas e políticas (do local ao global). Portanto, é fundamental pensar o desenvolvimento local também como fruto de relações de conflito, competição, cooperação e reciprocidade entre atores, interesses e projetos de natureza social, política e cultural. Neste artigo, discutiremos o papel da cultura no desenvolvimento local a partir de pesquisas empíricas recentes, realizadas em Pintadas (Bahia), cujos resultados indicam ser a cultura fator estruturante e determinante de políticas de desenvolvimento local e de formação de uma cidadania ativa e mobilizada.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

Desenvolvimento local. Cultura. Cidadania. Transformação social. Pintadas (Bahia).

### **AUTORES**

**Carlos R. S. Milani**, Professor-adjunto (Departamento de Estudos Organizacionais, UFBA) e Pesquisador (Núcleo de Estudos sobre o Poder e as Organizações Locais e Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social). Está, atualmente, conduzindo dois projetos de pesquisa: *Capital social, participação política e desenvolvimento local na Bahia* ([www.adm.ufba.br/capitalsocial](http://www.adm.ufba.br/capitalsocial)), com financiamento da FAPESB; e *Novas expressões da contestação internacional: o processo político do Fórum Social Mundial*, em parceria com o Mestrado de Relações Internacionais da UFRGS ([cmilani@ufba.br](mailto:cmilani@ufba.br)).

**Sheila S. Cunha**, ([sheilacunh@yahoo.com.br](mailto:sheilacunh@yahoo.com.br)) é graduanda (último semestre) do curso de Administração da UFBA. Participou de atividades de extensão universitária (ACC - Atividade Curricular em Comunidade) nos campos relacionados à gestão social, terceiro setor, projetos solidários e residência social. É bolsista de Iniciação Científica (FAPESB) desde 2002 junto ao Núcleo de Estudos sobre Poder e Organizações Locais (NEPOL) no projeto de pesquisa: *Capital social, participação política e desenvolvimento local na Bahia*, coordenado pelo Professor Carlos Milani.

Salvador, junho de 2005



## **O papel da cultura no desenvolvimento local: a experiência da Rede Pintadas (Bahia)**

### **Introdução**

É muito difícil discorrer sobre o desenvolvimento local sem pensar na seguinte contradição: o desenvolvimento local é, ao mesmo tempo, um processo de transformação social e um projeto político. Isso significa que o desenvolvimento local é, concomitantemente, “análise-empíria” e “discurso-norma”, ou seja, ele pode ser pensado sob a ótica analítica (o que efetivamente ocorre nos processos de desenvolvimento local, suas causas, os constrangimentos estruturais e conjunturais, a centralidade da cultura na análise do desenvolvimento local, entre outros aspectos), mas também na perspectiva normativa (como deve ser implementado o “projeto de desenvolvimento local”, os valores que embasam este projeto, os atores que sustentam tais valores, as representações sociais na construção dos problemas de desenvolvimento local, entre outras questões). A tensão resultante do diálogo entre as dimensões analítica e normativa –comprovada nos discursos e nas práticas dos atores do desenvolvimento local (por exemplo, governos, empresas nacionais e transnacionais, agentes da sociedade civil, agências da cooperação internacional)– corrobora frequentemente esta contradição entre o processo de transformação e o projeto político.

O desenvolvimento local, enquanto transformação social, ocorre de modo diferenciado de acordo com o contexto (social, econômico, tecnológico) e em função dos atores direta e indiretamente envolvidos no processo (atores públicos e privados). É um truísmo recordar que, do ponto de vista empírico e analítico, o desenvolvimento local difere segundo os atores, o contexto e, ponto fundamental, as diferentes expressões da cultura que informam e influenciam o modo de organização desses atores em relação ao contexto em que se inserem.

Sendo a cultura definida como um sistema de significados compartilhados pelos membros de uma coletividade (uma sociedade, uma comunidade) que os utilizam em suas interações e relações, ela evidentemente apresenta variações e evolui dinamicamente. A cultura assim entendida não aceita modelos nem fórmulas universais de desenvolvimento. No entanto, o desenvolvimento enquanto projeto político nasce com a modernidade e se expande graças aos vetores pretensamente universais do projeto moderno (os modelos de Estado, de Nação, de articulação entre o público e o privado, da cooperação internacional, de gestão das relações econômicas, entre outros). Ao pretender ser universal, o desenvolvimento tende a desconsiderar os contextos geográfico-históricos e a diversidade das culturas existentes. Na forma como o projeto de desenvolvimento se expande, sobretudo a partir da segunda Guerra Mundial, alguns modelos culturais são erigidos em normas e, não sem conflitos, muitas culturas são recolonizadas e desconsideradas na definição do que seriam as prioridades do desenvolvimento. Este processo tem sido relatado por inúmeros analistas e



críticos do desenvolvimento (Amin, 1970; Bartoli, 1999; Escobar, 1995; Fals-Borda, 1971; Latouche, 1991; Myrdal, 1968; Perroux, 1961; Rist, 1996; Sachs, 1993).

Como resposta a essa tendência –que aqui resumimos ao extremo, os discursos em torno do desenvolvimento local surgem, a partir dos anos 70, com base na necessidade de construir-se histórica e socialmente o território (o “local”) do desenvolvimento enquanto projeto político<sup>1</sup>. O desenvolvimento local é, nessa acepção, entendido como uma resposta alternativa à falsa universalidade das fórmulas do desenvolvimento veiculadas pela cooperação técnica internacional. O desenvolvimento local é endógeno, territorial, culturalmente enraizado, projeto-processo político, bem como construção de alternativas a partir dos recursos e dos atores mobilizados no contexto local. São várias as terminologias que vêm surgindo, desde os anos 70, a fim de enfatizar essa dimensão cultural e local do desenvolvimento (desenvolvimento endógeno, desenvolvimento local, desenvolvimento territorial, desenvolvimento comunitário, desenvolvimento social, desenvolvimento cultural, desenvolvimento sustentável); todas elas têm em comum a centralidade dada à cultura enquanto conjunto de significados e símbolos compartilhados por uma coletividade social.

Ocorre que, nos anos 90, o campo semântico e empírico do desenvolvimento local parece perder a clareza de suas fronteiras. O fim da Guerra Fria e a vitória anunciada do projeto da economia de mercado (considerada como a nova universalidade) tornam mais complexa a análise das distinções entre discursos e práticas do desenvolvimento local. Contraditoriamente, todos os atores, quase indistintamente, parecem ter chegado ao consenso do que seria o desenvolvimento local: todos parecem concordar quanto aos objetivos do desenvolvimento e as diferenças de classe, gênero, raça e ideologia parecem ter desaparecido. Os conflitos reais parecem não mais existir. Isso ocorre mormente no plano do discurso: tanto o Banco Mundial quanto as organizações engajadas no processo do Fórum Social Mundial defendem o combate contra a pobreza; tanto as empresas quanto os governos têm responsabilidade social.

Há um deslocamento do conflito, ou talvez, uma dimensão extraordinária do conflito que se soma às divisões clássicas entre os atores (que continuam empiricamente marcados pelas diferenças que podem, ainda em muitos contextos, separá-los): esse deslocamento ou essa nova dimensão corresponde à *guerra das palavras e dos sentidos* no campo do desenvolvimento local. Afinal de contas, o que significa desenvolver? Neste novo século

---

<sup>1</sup> Ver os seguintes textos de um dos autores do presente artigo para análises mais detalhadas sobre o tema do desenvolvimento: MILANI, Carlos. Como articular o 'capital' e o 'social'? Teorias sobre o capital social e implicações para o desenvolvimento local. **Redes**, UNISC (Santa Cruz do Sul), v. 9, n. 2, p. 31-54, 2004. MILANI, Carlos. La gouvernance renouvelle l'espace public international. **Problèmes Économiques La Documentation Française**, França, n. 2706, p. 17-19, 2001. MILANI, Carlos, ARTURI, Carlos, SOLINÍS, Germán (Orgs.). **Democracia e Governança Mundial**. Porto Alegre: UFRGS/UNESCO, 2002. 295 p. MILANI, Carlos. La globalisation, les organisations internationales et le débat sur la gouvernance. In: BEAUD, Michel. (Org.). **Mondialisation, les mots et les choses**. Paris, 1999, p. 169-185.



XXI, quais são os atores que serão chamados a participar da definição do “projeto de desenvolvimento local”? Nas experiências de desenvolvimento local, o que fazer da diferença entre os atores que não concordam com as normas vigentes de desenvolvimento? Perguntas aparentemente simples, mas cujas respostas nos remetem a clivagens profundas no campo atual do desenvolvimento, concomitantemente campo de análise e campo de ação.

É assim que, no atual contexto da globalização econômica, desenvolvimento local é considerado como a “resposta mágica” e, por muitos atores, a única resposta possível às crises do desenvolvimento em geral. Ou seja, mesmo em países com alto grau de desigualdade estrutural como o Brasil, a “solução” para os problemas de acesso à educação, saúde, emprego ou renda adviria das “estratégias de desenvolvimento local”. O desenvolvimento local é assim politicamente reinvestido e socialmente redefinido, sofrendo profunda alteração semântica, uma vez que passa a ser visto, por muitos analistas, como estratégia de adaptação e não mais de transformação social. Isso significa que o desenvolvimento local perde gradativamente o seu caráter político: os atores do desenvolvimento local devem chegar a consensos (preferencialmente, via “metodologias participativas”) e definir estratégias (preferencialmente eficientes e viáveis) de inserção na economia global. Nesse diálogo entre o desenvolvimento local e a globalização econômica, perde-se um elo da regulação e esquece-se freqüentemente um ator político. Este elo e este ator eram anteriormente considerados centrais inclusive para se pensarem as políticas de desenvolvimento local: trata-se evidentemente do nível nacional de regulação e do Estado.

Conceber o desenvolvimento local dentro dessa contradição e a partir desse prisma de relações exclusivas entre o local e o global comporta, em nossa visão, riscos evidentes. O primeiro deles é o risco do localismo, que aprisiona atores, processos e dinâmicas de modo exclusivo ao seu *locus*, a sua geografia mais próxima, sem fazer as necessárias conexões com outras escalas de poder. O segundo risco é pensar ser possível o desenvolvimento local autônoma e independentemente de estratégias de desenvolvimento nacional e internacional, ou seja, conceber estratégias locais de desenvolvimento econômico como se estas não tivessem relação de interdependência, por exemplo, com políticas nacionais de ciência e tecnologia, ou negociações mundiais sobre a liberalização do comércio. Um terceiro risco é a atomização do desenvolvimento local, com o corolário da fragmentação de iniciativas não necessariamente coerentes entre si; ou seja, alguns territórios logram a inserção dinâmica na globalização e outros ficam excluídos do processo (Becker, 2002).

Há, no entanto, outras formas –mais complexas– de conceber o desenvolvimento local. A análise do desenvolvimento local pode ganhar força quando este é concebido enquanto contraponto do contexto e da diversidade frente ao temor da uniformização globalizante de meios e conteúdos. O local pode ser emancipatório, tornar-se fonte de novas utopias e apresentar potencial transformador. Para fazer-se o desenvolvimento, Amartya Sen lembramos que é fundamental ampliar a capacidade de realização das atividades livremente escolhidas e valorizadas por cada sujeito do desenvolvimento; portanto, o desenvolvimento



não é consequência automática do crescimento econômico (Sen, 2000). O desenvolvimento local, pensado enquanto projeto de transformação social, responde a esses critérios enunciados por Amartya Sen.

Assim, o desenvolvimento local pode tornar-se ferramenta de análise mais dinâmica quando posto em relação com as lógicas de conflito e desigualdade, ou seja, quando associado à hipótese de que as dinâmicas geradoras de desigualdade e exclusão não podem ser desconstruídas exclusivamente pelo alto (Silveira, 2001, p. 31). Por isso, pensar o desenvolvimento local implica extravasar o local limitado por espaços geográficos e pensar sua identificação a partir da desconstrução da falsa antinomia entre o micro e o macro. O local constitui-se em território e conduz-nos a analisar a endogenia (o desenvolvimento local torna efetivas e dinamiza potencialidades locais próprias) e a particularidade (fatores locais) do contexto em que se situa. O local é, nesse sentido, construído social e territorialmente; é delimitado pela permanência de um campo estável de interação entre atores sociais, econômicos e políticos (Oliveira, 2002).

É com este olhar sobre o desenvolvimento local que passamos a analisar a experiência de Pintadas. Tentaremos responder, fundamentalmente, às seguintes questões:

- De que forma a cultura e a concepção que se tem de sua relevância para o desenvolvimento de Pintadas influenciam o processo de transformação social em curso neste município baiano?
- Que dimensões culturais do desenvolvimento local são evidenciadas pela experiência da Rede Pintadas?
- A escolha por *um* desenvolvimento local (seja uma alternativa, seja uma adaptação) poderia ser considerada como resultado da tensão gerada pela combinação entre política e cultura?

## **Pintadas: o que nos revela esta experiência de desenvolvimento local?**

O Município de Pintadas, situado a cerca de 250 km a oeste de Salvador, na região do semi-árido baiano (com 100% de seu território incluído no chamado *Polígono das Secas*), é classificado pelo PNUD como um município com baixo índice de desenvolvimento humano (vide o quadro 1, para uma comparação dos índices socioeconômicos). Dados do IBGE de 2000 indicam que a população de Pintadas é de 11.166 habitantes, dos quais 63% vivem na zona rural (a média para a população rural no estado da Bahia é de 37,6%). A concentração fundiária e a prática da pecuária extensiva (atividade poupadora de mão-de-obra) são marcas essenciais do mundo rural em Pintadas; cerca de 80% dos produtores rurais possuem 15% das terras; os pequenos produtores cultivam alimentos de subsistência como milho, feijão e mandioca, altamente susceptíveis à seca <sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> A história de Pintadas é marcada por fortes problemas de acesso à terra. A instalação das primeiras fazendas na localidade data do final do século XIX e início do século XX e, como em outros municípios do interior nordestino, a divisão das áreas deu-se por critérios “pessoais” e de parentesco, o que em muito teria



Deste quadro socioeconômico resulta a migração sazonal para o Sudeste brasileiro: a cada ano, cerca de três mil trabalhadores, majoritariamente homens, partem sobretudo para São Paulo a fim de trabalhar nas usinas de álcool. Devido à falta de oportunidades de trabalho e renda e à precariedade das condições de sobrevivência, 50% das famílias foram classificadas como indigentes em 1989 (Freitas, 1999). Além disso, Pintadas é um dos 20 municípios baianos com menor arrecadação tributária na Bahia, tendo uma receita média mensal de aproximadamente 250 mil reais.

Quadro 1: Indicadores Sociais de Pintadas (PNUD)

Indicadores	Índice de Condições de Vida, ICV 1991	Índice de Desenvolvimento Humano, IDH 2000	Índice de Desenvolvimento Infantil, IDI 2001
Pintadas	0,472	0,625 (4215º do Brasil / 194º da Bahia)	0,366 (4.732º do Brasil / 248º da Bahia)
Melhores índices na Bahia	0,756 SALVADOR (12º do Brasil)	0,805 SALVADOR (1º do Estado / 471º do Brasil)	0,681 Madre de Deus (1º da Bahia / 177º do Brasil)
Piores índices na Bahia	0,333 PEDRO ALEXANDRE	0,521 ITAPICURU	0,196 Ribeirão do Largo (415º da Bahia / 5.482º do Brasil)
Média Bahia	N.D.	0,693 (20º do Brasil)	0,451

Fontes: PNUD (<http://www.pnud.org.br/atlas>); Banco Federativo (<http://federativo.bndes.gov.br>); UNICEF ([www.unicef.org/brazil/sib2001/tab8base.htm](http://www.unicef.org/brazil/sib2001/tab8base.htm)).

Do ponto de vista geográfico (vide o mapa 1, em anexo), o acesso a Pintadas dá-se pela BR-324 saindo de Salvador até Feira de Santana e, logo após, pela BA-052 de Feira de Santana até Ipirá. Saindo de Ipirá, somente é possível chegar a Pintadas por uma estrada estadual de terra, bastante desgastada, por meio de micro-ônibus ou carro particular. O mal estado da estrada de acesso é fator de não desenvolvimento econômico, inviabilizando, por exemplo, o escoamento de produtos de Pintadas para outras localidades e inibindo as relações comerciais com outros municípios da região. Ademais, os rios e lençóis subterrâneos de Pintadas são temporários, os recursos hídricos possuem pouca vazão e alta salinidade (Rio do Peixe, Riacho Alegre e Riacho da Aroeira); os solos são arenosos criando dificuldades para a atividade agrícola na região.

promovido a associação dos pequenos produtores rurais para a criação de animais de pequeno porte. Famílias que representavam a oligarquia da região eram proprietárias das grandes fazendas, mas devido aos sucessivos períodos de estiagem e perdas econômicas, mais recentemente muitos latifundiários acabaram por vendê-las em pequenos lotes, alterando o perfil fundiário das propriedades rurais em Pintadas.



Diante desse contexto, o movimento social de Pintadas, de caráter popular e organizado com base nas necessidades dos produtores rurais, inicia seu processo de mobilização já na década de 1960, sob a liderança da Igreja Católica. O *mutirão*, denominado em Pintadas como “boi roubado” e “baleia”, já se constitui, então, em instrumento de resistência coletiva e de expressão de solidariedade. A participação de setores mais progressistas da Igreja Católica desde os anos 1970, com a instalação de Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), influencia fortemente a organização social local. As CEBs incentivam a formação do Conselho Pastoral das Comunidades e do Conselho Pastoral de Jovens. A presença da Pastoral da Terra, a partir da década de 1980, fortalece as práticas solidárias entre os trabalhadores rurais, transformando o *mutirão* em uma atividade de cunho laboral e a serviço da população pintadense.

As fundamentações filosóficas, humanistas e religiosas desse movimento partem da teologia da libertação. Quando em 1984 chegam ao município três religiosas – dentre as quais, a prefeita Neusa Cadore (do Partido dos Trabalhadores, PT, entre 1997 e 2004), formam-se grupos de encontro e discussão sobre a realidade local e as necessidades dos trabalhadores rurais. Em 1985, Pintadas transforma-se em município, desvinculando-se de Ipirá – o que dá ao movimento social maior envergadura política local.

A cooperação com agentes da cooperação internacional é outro elemento mobilizador do desenvolvimento local em Pintadas. O Projeto TAPI – Projeto de Tecnologia Apropriada em Pequena Irrigação – é lançado em 1988, a partir de parceria com o governo francês, visando sobretudo à melhoria da gestão dos recursos hídricos<sup>3</sup>. Dois anos depois, uma agência holandesa cria vínculos com a cidade para a formação de monitores locais, a fim de suprir a ausência de mão-de-obra escolarizada. Atualmente, as ONGs internacionais mais presentes em Pintadas são a DISOP (ONG belga: micro-finança), *Peuples Solidaires* (França, que presta apoio, essencialmente, em matéria de recursos hídricos), *Il Canale* (Itália: projetos na área de formação) e o DED (Serviço Alemão de Cooperação Técnica e Social: enviando cooperantes para o monitoramento de atividades sócio-produtivas).

O Movimento de Pintadas ganha uma força maior a partir da constituição da chamada *Rede Pintadas* (em funcionamento desde 2000 e institucionalizada, sob a forma jurídica de associação, desde julho de 2003), representada na figura 1. A maior parte das decisões estratégicas para o desenvolvimento de Pintadas são discutidas no âmbito da Rede, com a participação de representantes das entidades-membro. Prática inovadora no plano local, o Primeiro Congresso Popular é organizado em junho de 2002 com o apoio da Prefeitura, pautando-se por significativa participação popular: por exemplo, com a reunião de todos os membros da Rede, a apresentação de experiências e propostas de políticas públicas, a organização de grandes assembléias populares, bem como a eleição e designação de

<sup>3</sup> Vide, por exemplo, BAZIN, Frédéric. **Projeto Pintadas: do apoio à agricultura familiar ao desenvolvimento territorial**. [online] Disponível na Internet via [WWW.URL: http://www.pronaf.gov.br/Encontro/textos/Pintadas%2003%2006.doc](http://www.pronaf.gov.br/Encontro/textos/Pintadas%2003%2006.doc).



# I ENECULT

delegados para o Congresso (chegando a um total 250 delegados presentes). Professores universitários e técnicos voluntários, enquanto elementos externos ao conjunto de cidadãos de Pintadas, também participam dessa iniciativa <sup>4</sup>.

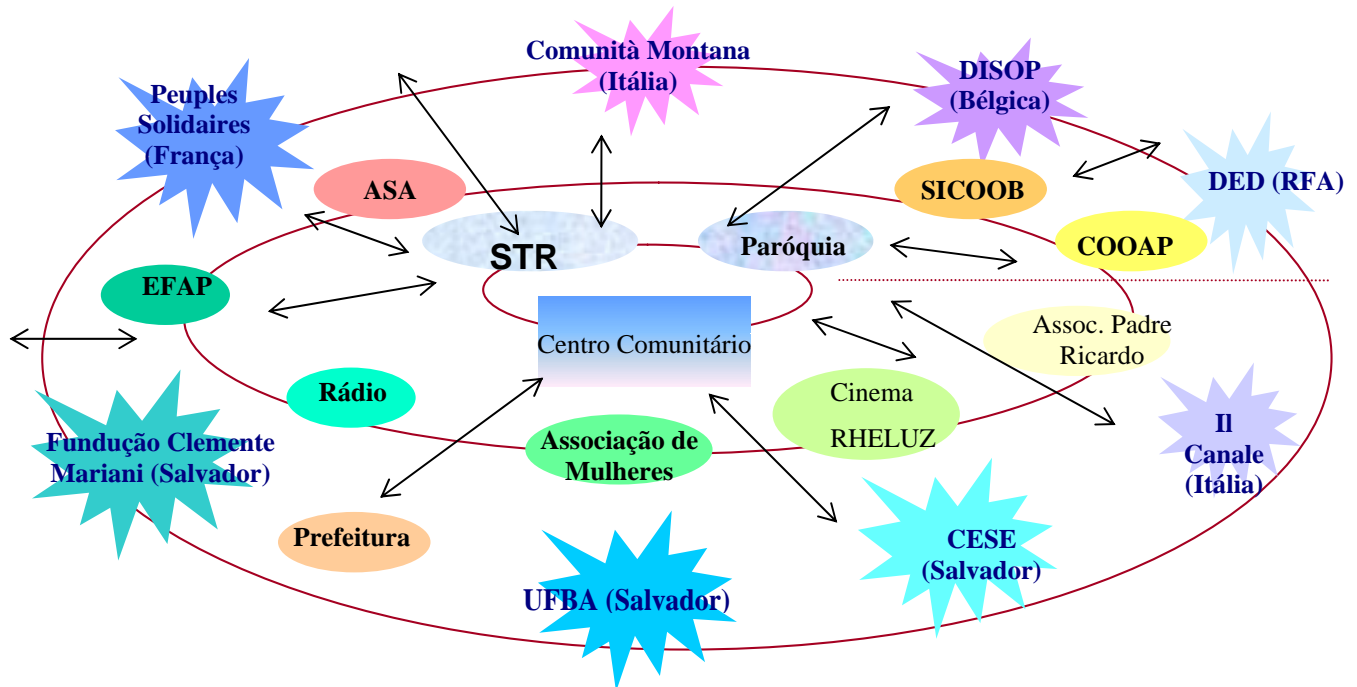
---

<sup>4</sup> O mundo rural brasileiro conhece, desde meados dos anos 1990, proliferação significativa de conselhos municipais de desenvolvimento rural, montagem de centenas de secretarias municipais de agricultura, pressão social sobre os recursos dos fundos constitucionais e sobre a própria política agrícola, a experiência de construção de assentamentos e esforços na formação das organizações rurais (Abramovay, 2000).





Figura 1: A Rede Pintadas de Solidariedade



Fonte: Fischer e Nascimento (2002); Moura et al. (2001); Informativo Rede Pintadas (julho de 2003).

A eleição de Neusa Cadore (originária de Santa Catarina, no sul do Brasil), em 1996, pode ser considerada como elemento político igualmente central na história das experiências de gestão participativa em Pintadas. Em 2000, a reeleição foi inevitável, já que o movimento popular iniciado de maneira tão peculiar acabou por despertar na população local um desejo de melhorias comuns e de transformação mais profunda das estruturas políticas locais.

No entanto, a dificuldade orçamentária do Município é considerável: como já se afirmou, Pintadas é um dos 20 municípios baianos com menor arrecadação tributária. Pintadas defronta-se, além disso, com o problema do acesso à terra (e conseqüente modernização das estruturas agrárias e da agricultura), da disponibilidade de água potável e do isolamento em relação ao mercado (acesso rodoviário difícil e distância dos eixos de circulação da região do semi-árido). Ademais, com a eleição de uma candidata do PT ao governo local, Pintadas não mais constitui prioridade do governo estadual (de Salvador, de partido político concorrente) para investimentos em infra-estruturas socioeconômicas. Por exemplo, coincidência ou não, algumas semanas após a eleição de Neusa Cadore, a única agência bancária do Município (do BANEBA) é fechada no ano de 1997, o que ocasionou, entre outros fatores, o estabelecimento da cooperativa de crédito local, a SICOOB, indicada na figura 1.



Dessa descrição breve de alguns resultados da pesquisa sendo desenvolvida em Pintadas resultam vários questionamentos sobre a definição da cultura local, bem suas relações com o desenvolvimento local. Em primeiro lugar, quanto aos valores e as normas sociais constitutivos da cultura local, o exemplo de Pintadas convida-nos a levar em conta a estreita relação entre fé cristã e transformação social: as noções de cidadania e compromisso cívico, em Pintadas, passam quase sistematicamente pela relação com a Igreja. Vários interlocutores em entrevistas realizadas afirmam que a Igreja católica é a parceira principal da disseminação das práticas de transformação social em Pintadas. Por intermédio dos apelos à solidariedade e à cooperação, a chamada *ala progressista* da Igreja Católica estimula a construção do sentido do comunitário e do coletivo: são ilustrações dessa prática os projetos sócio-econômicos implicando a utilização e a gestão de equipamentos comunitários e o trabalho coletivo da Associação Padre Ricardo. O projeto econômico comunitário é, assim, visto como um meio para organizar os pequenos produtores, oferecendo-lhes possibilidades de ampliar sua participação na sociedade maior, tentando estimular-lhes o senso crítico e a consciência sobre a liberdade, a responsabilidade e os direitos dos cidadãos. Da mesma forma, a ação coletiva é justificada em função de seus benefícios econômicos: os folhetos de publicidade da cooperativa de crédito SICOOB<sup>5</sup>, fundado em 1997, lembram aos agricultores que, graças à responsabilidade coletiva, podem constituir fundos de aval e contrair empréstimos com que, individualmente, não poderiam contar (ou teriam de pagar taxas de juros mais elevadas praticadas por bancos sem agências em Pintadas). A cultura do trabalho coletivo é, em boa parte, resultado da atuação missionária da Igreja e de sua confiabilidade junto à população; dados empíricos coletados entre janeiro e julho de 2004 (apresentados na tabela 1, em anexo) confirmam a confiança de que goza a Igreja católica em Pintadas em comparação com outras instituições.

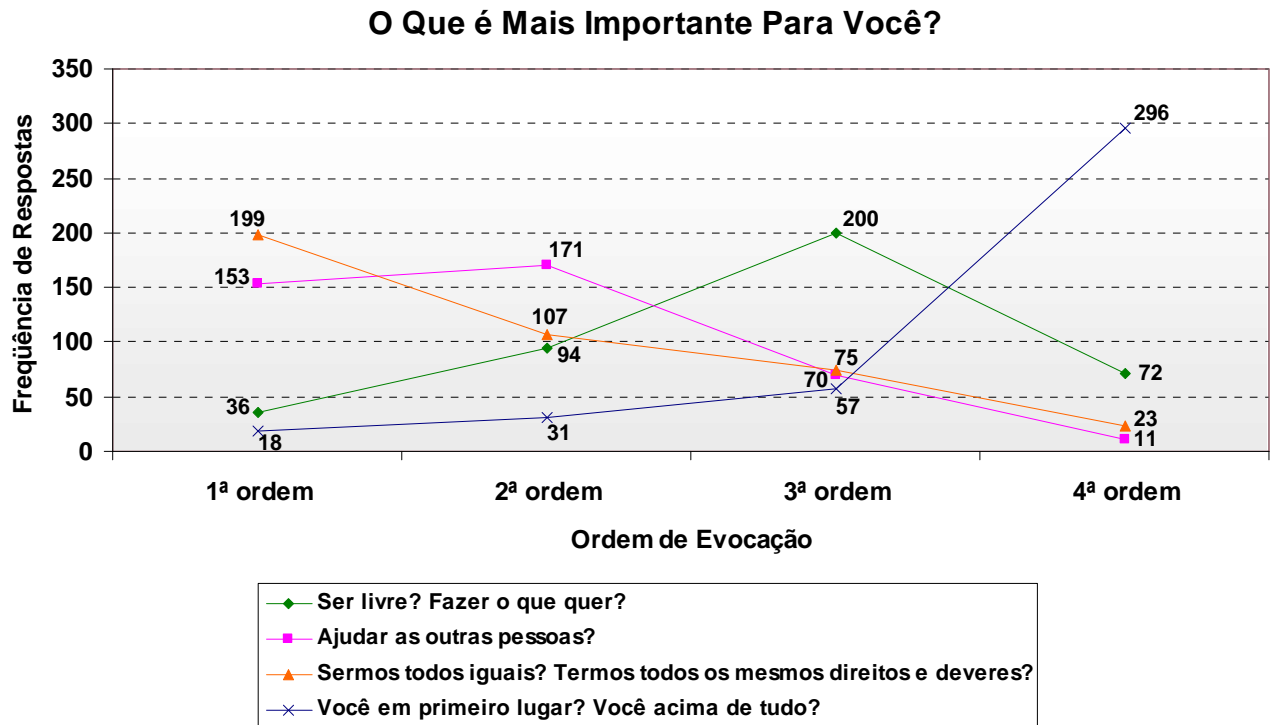
Em segundo lugar, a identidade coletiva é estreitamente relacionada com o movimento social de Pintadas. A prática do mutirão e a luta quotidiana marcam essa identidade. O compromisso público tem origem, entre outros fatores, na luta histórica pela sobrevivência e no combate contra as desigualdades no acesso a terra e água. Pode-se dizer, além disso, que a contestação é um elemento-chave para entender a identidade coletiva e o papel da liderança política em Pintadas. Os valores de solidariedade e confiança mútua são destacados pelos líderes do movimento social, mas também pelos habitantes de Pintadas em geral. Como mostram alguns dados da pesquisa (gráfico 1), a solidariedade tem prioridade na escala de valores dos habitantes (seguida pela fraternidade), em detrimento da liberdade e do individualismo.

---

<sup>5</sup> A regra fundamental do SICOOB é investir 70% dos fundos da cooperativa localmente. A SICOOB tem um ativo de 4,5 milhões de reais. Desde o início de seu funcionamento, a cooperativa teve 600 mil reais de sobras que foram distribuídas entre os cooperados. A discussão com as bases é muito importante: em média, 1200 cooperados participam das assembleias e debates. Em 2001, foram organizados cursos de formação para 315 cooperados. A taxa de inadimplência para o Projeto de Caprinos, por exemplo, é de 0,8% e do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF) é de 3%. Cerca de 50% dos cooperados vivem em Pintadas (o SICOOB já abrange outros municípios vizinhos). As relações de proximidade e as relações humanas são consideradas pelo diretor do SICOOB elemento fundamental para o êxito da cooperativa.



Gráfico 1



Em terceiro lugar, os valores de solidariedade e o compromisso com a contestação ao projeto de modernização conservadora vigente na Bahia encontram-se associados a práticas efetivas de participação e de tentativa de construção de alternativas de desenvolvimento local. A Rede Pintadas, por exemplo, busca influenciar a coordenação de estratégias locais e regionais de cooperação (incluindo outros municípios vizinhos). Ainda que ela não seja, até agora, uma rede completamente funcional que interligue seus membros de modo sistemático, consegue compensar os limites de sua operacionalidade (que podem tornar-se obstáculo em seu desenvolvimento futuro...) com dois traços centrais da política local de Pintadas: um elemento cultural marcado pela mobilização que une os diferentes pontos da Rede e um elemento político marcado pela forma como o poder é distribuído e administrado no seu seio.

A mobilização social e a distribuição do poder efetivam-se por meio de um conjunto de medidas que integram o processo decisório participativo da Rede. As decisões são discutidas em Assembléia com a participação de representantes das entidades. Além disso, a Rede estimula a participação popular por meio de consultas e avaliações frequentes: na



área da saúde, por exemplo, no ano de 2000, quase mil pessoas adultas participaram dos diversos encontros preparatórios da Primeira Conferência Municipal de Saúde. Tal participação no campo da saúde pode ser considerada resultado do trabalho anterior realizado pelo Movimento das Mulheres: antes de 1996, o Movimento já exigia do poder público local ações que minimizassem os altos índices de mortalidade em função de câncer de útero e de mama. Junto às comunidades rurais, o Movimento realizou encontros para a discussão sobre a saúde durante a campanha eleitoral de 1996, o que resultou no plano de ação municipal na área de saúde. Cinco anos depois, em 2001, o exame preventivo do câncer de útero já era acessível para 98% das mulheres, tanto da sede quanto da zona rural.

A ação do Congresso Popular, outro espaço de forte convergência da população pintadense, teve sua primeira versão em junho de 2002, visando à participação das massas (populares e trabalhadoras) na construção das estratégias de desenvolvimento local. O Congresso Popular (CP) é considerado, segundo as lideranças locais, um “*novo salto qualitativo*”, após a luta pela terra, a criação do Centro Comunitário de Serviços, a organização política, a vitória eleitoral do PT e a organização da Rede Pintadas. O CP é visto como uma etapa a mais no processo de construção do movimento popular, caracterizado desde o início pela participação das bases sociais. Visto que a área de saúde já havia avançado no processo participativo e na implementação dos mecanismos de democracia direta, a idéia foi transformar a Conferência de Saúde em Congresso Popular para articular e integrar as discussões envolvendo o conjunto das práticas e políticas públicas e suas áreas específicas<sup>6</sup>. Na preparação do CP, foram organizadas reuniões conjuntas de todos os gestores e de todas as lideranças, reuniões setoriais independentes de cada corpo social, bem como 12 grandes assembléias populares (2 na sede e 10 na zona rural). O Congresso Popular reuniu, durante dois dias, um total de 267 delegados, assim distribuídos:

- 181 delegados indicados diretamente pela sociedade civil:
  - o 120 delegados eleitos nas assembléias populares;
  - o 25 delegados eleitos nas reuniões setoriais;
  - o 36 delegados dos movimentos populares e organizações sociais.
- 48 delegados escolhidos pelos trabalhadores dos serviços públicos;
- 31 representantes do poder público:
  - o 25 delegados da administração pública (nível municipal);
  - o 4 representantes da Câmara de Vereadores;
  - o 1 representante do Poder Judiciário (nível estadual);
  - o 1 representante do Ministério Público (nível estadual).

---

<sup>6</sup> O objetivo principal do CP foi avaliar, integrar e unificar estrategicamente as políticas e ações públicas, estatais e de auto-gestão. Visou também à intensificação da participação popular nas avaliações e decisões e no controle social sobre as práticas públicas. O CP pode ser definido como um espaço de democracia participativa para avaliar o conjunto das práticas, propor mudanças e diretrizes e deliberar sobre os rumos das políticas públicas e suas prioridades. O CP buscou dar ênfase à participação social e política dos trabalhadores, em vez da intervenção técnica de consultores externos. Assumiu, no entanto, o risco de fragmentar as forças do movimento social em vez de as unir. Permitiu também oferecer ao poder público uma visão mais próxima das reais dificuldades, potencialidades e avanços da administração e do município como um todo.



- 7 delegados do Conselho Municipal de Saúde
  - o 3 representantes dos usuários;
  - o 2 do Estado;
  - o 2 representantes dos trabalhadores da área de saúde.

Além disso, a plenária deliberativa do CP contou com a presença de um delegado para cada 30 habitantes acima de 15 anos, com um mandato de 2 anos até o início do próximo CP. Suas funções principais são o acompanhamento dos encaminhamentos definidos pelo Congresso e a mobilização das comunidades e discussão em torno das deliberações do Congresso. Houve, em 2002, a participação direta no processo do Congresso (nas reuniões dos gestores e dirigentes, reuniões setoriais e assembleias populares) de mais de 1500 pessoas, ou seja um quarto da população de Pintadas com mais de 15 anos. Os principais problemas e desafios do Município foram assim elencados: estradas, desemprego e geração de emprego e renda. As duas principais prioridades do Município por ordem de preferência foram: estradas e geração de emprego e renda e apoio ao homem do campo. Percebe-se aqui certa sofisticação das demandas da população, já que as necessidades básicas de acesso à água já foram atendidas com a construção de cisternas em domicílios familiares de mais de 95% da população rural. É claro que a não renovação, até hoje, da experiência é um limite importante no processo de deliberação democrática em Pintadas, sobretudo porque não se pode saber com que efetividade as demandas foram implementadas, como se deu o controle social junto às políticas públicas em relação às demandas levantadas no Congresso, se existiram reuniões posteriores para discussão sobre o andamento das propostas, ou, ainda, se houve articulação com os demais canais de participação popular (Conselhos, por exemplo).

### **A cultura no desenvolvimento local: quais seriam alguns dos questionamentos centrais para o gestor do desenvolvimento?**

Que questionamentos nos trazem as iniciativas e as experiências implementadas em Pintadas nos últimos anos? Como pensar as relações entre cultura e desenvolvimento local a partir dessas experiências? Não temos a ambição, neste artigo, de desenvolver os argumentos referentes às múltiplas contradições que resultam da análise do papel da cultura no desenvolvimento. Vamos, isto sim, simplesmente apresentar um conjunto de indicadores<sup>7</sup> que possibilitem a análise das relações entre cultura e desenvolvimento local.

De regra, pode-se afirmar que o desenvolvimento local se fará em bases culturais saudáveis se e quando as seguintes condições estiverem reunidas:

---

<sup>7</sup> Estamos, atualmente, desenvolvendo esta fase da pesquisa. Lembramos que muitos desses critérios foram desenvolvidos a partir de relatórios de agências bilaterais e multilaterais de desenvolvimento. Vide, por exemplo: Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional (ACDI), *Involving Culture: a fieldworkers' guide to culturally-sensitive development*, Paris: Edições Unesco (Contribuição à Década do desenvolvimento cultural), 1996.



- as tradições e os costumes são respeitados, preservados e integrados aos programas de desenvolvimento;
- os rituais e as cerimônias são utilizados para que o projeto seja reconhecido e elogiado;
- as expressões tradicionais (música, artes, dança, literatura, etc.) são encorajadas e incluídas na celebração dos progressos realizados;
- a criatividade e a inovação são visíveis;
- os símbolos, os mitos e as metáforas tradicionais se desenvolvem, evoluem e alargam-se para englobar as novas realidades;
- é articulada uma visão de futuro;
- os valores e as crenças são compreendidos e aceitos por todos os que se envolvem com o projeto de desenvolvimento local;
- novas identidades coletivas e individuais são baseadas na cultura;
- as estruturas tradicionais de autoridade são utilizadas no processo de gestão do projeto;
- a solução dos problemas, a decisão e os procedimentos de recursos possíveis são claramente entendidos, sem hierarquias entre as diferentes formas de saber relativas aos mundos de origem.

O quadro 2, a seguir, apresenta alguns questionamentos centrais que a cultura traz para a análise e a prática do desenvolvimento local. A primeira coluna apresenta uma lista de indicadores que visam a avaliar se o projeto de desenvolvimento local leva em consideração a cultura local no seu processo de concepção, implementação e monitoramento. A segunda coluna traz alguns dos obstáculos mais frequentemente encontrados pelos gestores do desenvolvimento que buscam dar prioridade à cultura e ao contexto próprio das comunidades e sociedades locais. A terceira coluna arrola as questões que podem ser formuladas a fim de auxiliar o gestor a melhor definir sua estratégia de ação.

Quadro 2: Indicadores culturais de desenvolvimento local

Indicadores	Obstáculos	Questões a serem analisadas
Participação	Projetos descendentes ( <i>top-down</i> ); Desunião, dominação e ciúmes no seio da comunidade; Dependência da ajuda externa e da autoridade de fora, geralmente formal (heteronomia).	Quem participa do projeto: líderes, excluídos, homens, mulheres, jovens, velhos? Como se dá e se processa essa participação? A participação é forçada ou estimulada? Ela vem das instituições locais? Ela é durável?
Utilização de organizações locais	Ignorância dos gestores quanto ao contexto local; Disfunções das organizações locais.	O projeto tem algum apoio institucional? A criação de novas organizações ou estruturas foi relacionada ao projeto? Em caso positivo, essas novas estruturas são enraizadas na vida institucional da comunidade?
Utilização de saberes locais	Arrogância intelectual da agência de desenvolvimento;	Como o mundo se organiza? Quais são as categorias do saber? O saber se funde com a



	Deficiência de modelos alternativos de aprendizagem.	pesquisa ou com a autoridade? O que quer dizer <i>nós</i> e <i>eles</i> ? Qual é a importância do tempo no que tange à qualidade das relações sociais?
Integração junto à estrutura social	Má compreensão dos mecanismos de decisão por parte do gestor; Falta de compreensão das relações de poder.	Quais são as instituições-chave nas decisões da sociedade ou comunidade? Onde se faz a interação entre jovens e velhos? Ricos e pobres? Homens e mulheres? Em que instâncias (formais e informais)?
Arraigamento dentro de uma visão cultural	Visão estreita e não global da comunidade; Modelo imposto a partir do exterior.	O projeto está inserido em uma visão mais abrangente do desenvolvimento? Há um lugar para visão de futuro da comunidade? Como esta visão se expressa e se comunica? Existem imagens, símbolos e metáforas que nascem naturalmente do engajamento da população no projeto?
Reconhecimento e utilização da comunicação artística local	Falta de conhecimento dos rituais culturalmente importantes; Impressão de que os símbolos e a comunicação artística não têm importância.	Quem criou e executou a música local? E a pintura, a escultura, o artesanato? Que novas canções e estilos artísticos aparecem? Como se dá o processo de comunicação na comunidade? Por que meios? Quais são os temas das canções, pinturas, esculturas? O projeto utiliza-se de todos os aspectos relativos à intuição e à criatividade comunitárias? O projeto utiliza-se do desenvolvimento de novas percepções, compreensões, modos de aprendizagem? Emprega os métodos de ensino mais familiares para a própria população?
Levar em consideração as diferenças homem-mulher (gênero)	Modelos tradicionais deturpados; Funções, regras e expectativas tradicionais.	Quais são as funções sociais dos homens e das mulheres, respectivamente? Como as mulheres se sentem com relação a suas responsabilidades? Quais são as funções assumidas pelas mulheres? Como elas evoluíram?
Relação com as raízes religiosas e míticas	Má identificação das raízes religiosas e míticas (mitos); Metodologia de tipo científico no planejamento do projeto de desenvolvimento.	Qual é a visão de mundo? Qual é a relação entre o universo conhecido e o desconhecido? O que deve ser feito para que haja harmonia com os outros e com o mundo? O que é saudável? O que acontece quando as coisas se degradam e se degeneram? Quais são as soluções para a degradação ambiental?
Integração culturalmente apropriada das novas idéias	Falta de meios e recursos para introduzir novas idéias; Obstáculos políticos impostos à inovação na sua relação com poderes locais.	Como as novas idéias são introduzidas na sociedade e na comunidade? Quais são as formas de criatividade cultural? Quais são as condições de aceitabilidade das mudanças?
Apropriação do projeto	Falta de percepção da importância das propostas; Desunião no seio da comunidade.	Há um “dono” do projeto? Quem se apropria dos objetivos do projeto? O projeto é considerado pela população como sendo <i>seu</i> ? As pessoas têm orgulho de sua cultura e de suas origens? Elas podem incluir os objetivos do projeto em suas noções mais amplas de pertencimento ou de ser membro da comunidade?
Regime de propriedade	Imposição de regimes de propriedade privada em comunidades embasadas no	Como são compartilhados os resultados do projeto? Como fazer da noção de coletivo uma vantagem para garantir a sustentabilidade do projeto?



**(In) Conclusões**

Neste artigo, partimos, com base em Clifford Geertz, de uma definição de cultura como um sistema de significados compartilhados pelos membros de uma coletividade (uma sociedade, uma comunidade) que os utilizam em suas interações e relações (Geertz, 1986). Com a utilização deste conceito de cultura no desenvolvimento local, definem-se as condições de integração (a interatividade, a sociabilidade) de uma coletividade e as características que a distinguem de outras coletividades. Trata-se de uma definição de cultura sumamente importante para entender dinamicamente o desenvolvimento local, uma vez que a cultura é, nessa acepção, instrumento de descrição e instrumento de explicação da realidade local.

Nessa visão, as normas e os valores compartilhados não são objetos de consensos funcionais. Elas fundamentam-se na conflitualidade e na diferenciação dos interesses. Compartilhar a minha cultura com outros não significa não ter com eles vários conflitos de hierarquização dos valores ou de representações sociais adquiridas e desenvolvidas. Ademais, cada indivíduo e cada grupo social pode ter diferentes afiliações culturais (e inclusive diferentes identidades). O conceito geertziano de cultura permite-se, assim, dar conta do denominador comum existente quanto à solidariedade mínima de visão e concepção no conjunto dos campos da vida social. É claro que, com essa visão, a cultura não é estática: ela evolui com as práticas sociais e está em constante tensão com o contexto em que se insere. Em se pensando a relação entre cultura e desenvolvimento, este conceito ajuda-nos a evitar um raciocínio linear: a cultura não é a causa da política (e do desenvolvimento); ela se impõe como sistema simbólico que nos permite observar e interpretar as relações e as instituições sociais. Esta é, para nós, *uma* das melhores formas de evitar as armadilhas que o desenvolvimento local apresenta aos seus analistas.

**Referências bibliográficas**

- ABRAMOVAY, Ricardo. “O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento territorial”. IN: **Economia Aplicada**, volume 4, número 2, abril/junho de 2000.
- AMIN, Samir. **L'accumulation à échelle mondiale. Critique de la théorie du sous-développement**. Dakar: IFAN, 1970.
- BARTOLI, Henri. **Repenser le Développement, en Finir avec la Pauvreté**. Paris, UNESCO/MOST/Economica, 1999, 205 p.
- BECKER, Dinizar. “A Economia Política do (Des)envolvimento Regional Contemporâneo”. IN: **Redes** (Santa Cruz do Sul), vol. 7, n. 3, pp. 35-59, set/dez 2002.
- GEERTZ, Clifford. **Savoir Local, Savoir Global. Les Lieux du Savoir**. Paris: PUF, 1986.
- ESCOBAR, Arturo. **Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World**. Princeton: Princeton University Press, 1995.





- FALS-BORDA, Orlando. **Ciencia propia y colonialismo intelectual**. Bogotá: Editorial Oveja Negra, 1971.
- FISCHER, Fernando; NASCIMENTO, Antônio. (2002), **Projeto Rede Pintadas**. Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, mimeo.
- FREITAS, Mirian Tereza. (1999), **Pintadas: Gestão Social em um Modelo Democrático-Participativo**. Salvador, Trabalho da Disciplina Política e Gestão Social do NPGA/EAUFBA, mimeo.
- LATOUCHE, Serge. **La planète des naufragés. Essai sur l'après-développement**. Paris: La Découverte, 1991.
- MOURA, Maria Suzana et alii. **Gestão do desenvolvimento local, tempos e ritmos de construção: o que sinalizam as práticas**. Salvador, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, 2001, mimeo.
- MYRDAL, Gunnar. **Asian Drama. Na Inquiry into the Poverty of Nations**. Harmondsworth, Penguin Books, 1968.
- OLIVEIRA, Francisco de. Aproximações ao Enigma: que quer dizer desenvolvimento local? IN: SPINK, Peter et alii. **Novos Contornos da Gestão Local: Conceitos em Construção**. São Paulo: POLIS, Programa Gestão Pública e Cidadania, 2002, pp. 11-31.
- PERROUX, François. **L'Economie au XXe siècle**. Paris, Presses Universitaires de France, 1961.
- RIST, Gilbert. **Le développement, histoire d'une croyance occidentale**. Paris, Presses de Sciences Po, 1996, 426 p.
- SACHS, Ignacy. **L'Ecodéveloppement, Stratégies de Transition vers le XXIe siècle**. Paris, Syros, 1993, 120 p.
- SEN, Amartya. **Un nouveau modèle économique, développement, justice, liberté**. Paris, Editions Odile Jacob, 2000, 356 p.
- SILVEIRA, Caio M. e DA COSTA REIS, Liliane (orgs.). **Desenvolvimento Local, Dinâmicas e Estratégias**. Rede DLI, 2001.



## Anexos

### Anexo 1:

Tabela 1: Confiança na Igreja em comparação com as Organizações governamentais e seus representantes no Município de Pintadas

• você confia na prefeita?	n	%	• comparado à prefeitura anterior, a sua confiança:	n	%
confio muito	233	57,4	aumentou	237	58,4
confio um pouco	114	28,1	diminuiu	70	17,2
desconfio	55	13,5	permaneceu a mesma	89	21,9
não sabe	04	1,0	não sabe	10	2,5
total	406	100,0	Total	406	100,0
• você tem confiança nos políticos locais?	n	%	• você tem confiança no governo estadual?	n	%
confio muito	36	8,9	confio muito	110	27,1
confio um pouco	255	62,8	confio um pouco	185	45,6
desconfio	110	27,1	desconfio	89	21,9
não sabe	05	1,2	não sabe	22	5,4
total	406	100,0	Total	406	100,0
• você tem confiança no governo federal?	n	%	• você tem confiança na polícia de Pintadas?	n	%
confio muito	140	34,5	confio muito	125	30,8
confio um pouco	175	43,1	confio um pouco	192	47,3
desconfio	73	18,0	desconfio	80	19,7
não sabe	18	4,4	não sabe	09	2,2
total	406	100,0	total	406	100,0
• você tem confiança nos professores de Pintadas?	n	%	• você tem confiança na Igreja católica?	n	%
confio muito	282	69,5	confio muito	325	80,0
confio um pouco	116	28,6	confio um pouco	54	13,4
desconfio	05	1,2	desconfio	26	6,4
não sabe	03	0,7	não sabe	01	0,2
total	406	100,0	total	406	100,0



Fonte: Pesquisa “Capital Social, Participação Política e Desenvolvimento Local: Atores da Sociedade Civil e Políticas de Desenvolvimento Local na Bahia” ([www.adm.ufba.br/capitalsocial](http://www.adm.ufba.br/capitalsocial)).

**Anexo 2:**

Tabela 2: Participação e valores de solidariedade

• com que frequência, nos últimos doze meses, você procurou um líder comunitário?	n	%	• você faz parte de alguma associação, cooperativa ou sindicato?	n	%
nenhuma	325	80,1	sim	188	46,3
uma vez	21	5,2	não	218	53,7
duas vezes	18	4,4	total	406	100,0
três ou mais vezes	42	10,3			
total	406	100,0			
• existe união e solidariedade entre as pessoas de Pintadas?	n	%	• você já participou pessoalmente de um mutirão?	n	%
sim	367	90,4	sim	245	60,3
não	39	9,6	não	161	39,7
total	406	100,0	total	406	100,0

Fonte: Pesquisa “Capital Social, Participação Política e Desenvolvimento Local: Atores da Sociedade Civil e Políticas de Desenvolvimento Local na Bahia”.

