

Governança para o desenvolvimento territorial sustentável

RESUMO

Abordar o desenvolvimento numa perspectiva ecocêntrica permanece um dos grandes desafios do século XXI. Tornar a dimensão técnica da vida humana, algo que não seja um fim em si perfaz um dilema ético que vem nos determinando e que se expressa em parte significativa da agenda acadêmica e administrativa sobre governança pública e sustentabilidade. A proeminência do funcionalismo tecnicista racionalmente justificado ainda é constatada, mesmo quando o propósito maior é a boa governança no complexo contexto da superação dos parâmetros incapazes de sustentar a vida no planeta. Assim vamos discutindo a democracia e a eficiência na alocação de recursos. Assim democrática e eficientemente tornamos nossa existência um desafio planetário. Neste artigo as ideias de sustentabilidade política e administrativa são tomadas como referenciais que determinam os processos de pactuação em favor das escolhas que redundam em políticas, deliberadas ou emergentes, impactantes na vida associada, que determinam o que denominamos por desenvolvimento. Toma-se como hipótese o fato de que as escolhas políticas determinam este e devem ser consideradas como instâncias políticas e administrativas que o promovem cuja sustentabilidade pode também ser observada. A rigor a sustentabilidade do desenvolvimento forma-se também a partir dos processos de agendamento e suas arenas. Conclui-se que, diferenciar sustentação e sustentabilidade por princípios ecocêntricos é a um raciocínio ainda incipiente nas "ciências administrativas".

PALAVRAS-CHAVE: Sustentabilidade Política, Sustentabilidade Administrativa, Desenvolvimento Territorial Sustentável.

ABSTRACT

The whole debate about governance on sustainable development somehow marks its considerations on two variables. They either turn to technical aspects of administrative matters by resorting to functional or to rational arguments, or on the other hand, they turn to the political issues that determine their possibilities. In general, when talking about sustainability is not alluding to the theory of sustainable development or eco-development, but the purely technical issues related to resource mobilization, when supported by a discussion related to democratization and administrative performance. The emergence of complex agendas beginning since this century require a differentiation between mere sustenance and sustainability while making clear that the latter refers to an ethics econcentric and reasoning with which the "administrative science" only recently has begun having concerns. This study aims at the discernment on the political decision-making process in favor of eco-development; taking as its main categories of analysis, while qualifiers principles of governance, the ideas of sustainability policy and sustainability management. In summary, the key contribution was to bolster the understanding that the sustainability of a governance process for the eco-development has, in the referring decision-making in determinants patterns. Therefore, a management process is sustainable, in the first place when it returns to a life project associated on the bases of sustainability, and not when it contributes wit it in terms of an accident of circumstance. For this reason, previously noted that the mere participation is not enough to have strong decision-making referrals or satisfactory in such project. And secondly, when the decision making process which embodies such administrative action are sustained by a fact according to the administrative principles outlined according to the sustainability principles. Ramos gives us the administrative facts primarily as a social phenomenon scientifically capable of findings. So while as a scientific fact, it is primarily a methodological abstraction. So it is "less of a material reality, tangible, than empirically verifiable statement about the phenomena in terms of a conceptual scheme. It is therefore worth this much referenced by the authors herein used; the existing sustainability principles are based on.

KEYWORDS: Political Sustainability, Administrative Sustainability, Sustainable Territorial Development.

Oklinger Mantovaneli Jr.

Doutor em Sociologia UNESP
Professor do Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional de Blumenau (FURB)
E-mail.: oklinger@furb.br

Carlos Alberto Cioce Sampaio

Pós-Doutor em Ecosocioeconomia pela Universidade Austral de Chile e Cooperativismo Corporativo pela Universidade de Mondragón (Estado Espanhol), Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional de Blumenau e Colaborador dos Programas de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento e em Sistemas Costeiros e Oceânicos da Universidade Federal do Paraná. Pesquisador CNPq.

INTRODUÇÃO: BREVE RESGATE SOBRE A QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE

Como já se sabe, e foi exaustivamente descrito na literatura da área, os desafios ambientais, mais especificamente aqueles diretamente relacionados à questão da preservação dos ecossistemas e seus impactos na vida do homem começaram a ser esboçados com maior veemência após a década de 70. Este momento demarca, na história da humanidade, um instante onde pesquisadores, empresários, governos e outros segmentos sociais passam a progressivamente incorporar em suas agendas de discussão preocupações diretamente relacionadas com o crescimento populacional, os rejeitos industriais, a diminuição dos recursos naturais renováveis e não renováveis, a matriz energética etc. Naquele instante, surge a tese do crescimento zero e torna-se clara a primeira importante referência científica a uma idéia hoje fundamental ao debate sustentabilista: o planeta terra, nossa "nave mãe", possui uma capacidade de carga que efetivamente determina as condições capazes de tornar possível a vida tal qual a se conhece. Nesta discussão sugere-se ponderar as perspectivas do catastrofismo e do otimismo irresponsável, tanto uma como outra são perniciosos para a reflexão e a tomada de decisões que se requerem para novos tempos, denominados por mudanças climáticas (ACOT, 2005).

A crítica fundamental, portanto, está no fato de que a sociedade industrial não pode crescer indefinidamente. As tendências para o crescimento econômico contínuo afrontavam diretamente o equilíbrio ecológico global e a vida no planeta, fatos que ameaçavam indistintamente, nações desenvolvidas e em desenvolvimento sejam lá em quais ideologias se apoiavam para denominar aquilo que convencionavam pelo termo "desenvolvimento" (BRÜSEKE, 1996; VIEIRA, 1995). Obviamente tamanha complexidade de elementos e atitudes é objeto de procedimentos e reflexões administrativas. O que remete a uma evidente relação, e mesmo assim por muitos menosprezada, entre administração e desenvolvimento. Do debruçar sobre as

questões sinteticamente apresentadas nos parágrafos iniciais, surge o conceito de Gestão Ambiental, ou seja, aquela faceta da administração encarregada de cuidar da gestão dos impactos da ação do homem sobre o ambiente que o acolhe e que provê a vida.

Entretanto, o objetivo deste artigo não é exatamente discutir a relação entre desenvolvimento sustentável e administração por meio do já, vasta e redundantemente debatido tema da gestão ambiental. Busca-se um olhar ainda pouquíssimo trabalhado, e os anais dos ENANPAD, ANPOCS, ANPUR, CLAD e outros encontros científicos nacionais e internacionais atestam isso. Trata-se do enfoque processual da gestão ancorado sob a ótica ecocêntrica. Algo que não goza de status privilegiado no campo da Administração de Empresas ou da Ciência Política, mas que certamente é simpático àqueles que investem em uma reflexão mais conceitual e epistêmica da temática compreendendo que, do mesmo conjunto incidental de preocupações, começa a se redesenhar aspectos ainda pouco explorados na agenda para o debate sobre desenvolvimento territorial sustentável, ancorada na complexidade dos desafios a serem geridos (BORGES, 2003). Esta agenda ainda deixa em segundo plano o entrelaçamento entre as temáticas do desenvolvimento e da gestão.

Este artigo é resultado de uma reflexão que não necessariamente se caracteriza por um ensaio, pois a liberdade das ideias se limita a uma pesquisa bibliográfica nas ciências ambientais, humanas e sociais aplicadas, tomando como referencial as reflexões e o resultado das pesquisas de campo expressos a partir da obra de Mantovaneli Jr (2001) e Sampaio (2000). A pesquisa bibliográfica realizada resulta da produção e atividades de orientação dos pesquisadores de dois grupos de pesquisa cadastrados no CNPq, o Núcleo de Políticas Públicas (NPP) vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da FURB e o Núcleo de Ecosocioeconomia, este mais recente e se derivando do NPP, associado ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento e ao Setor

Litoral da UFPR.

Um conjunto bastante amplo de elementos empíricos foram considerados antes que as observações e questionamentos aqui trabalhados fossem escritos. De Mantovaneli Jr. (2001), um balanço das práticas participativas presentes nos primeiros dez anos do orçamento participativo de Porto Alegre - RS foi considerado, a partir de um referencial processual e de uma abordagem ainda inédita sobre o tema. De Sampaio (2000) a experiência acumulada em uma diversidade de atividades de assessoria e pesquisa-ação, e levantamentos de campo em organizações governamentais, mercantis e do terceiro setor sobre gestão participativa estratégica e desenvolvimento sustentável. Por fim, este estudo traduz um primeiro esforço teórico que balizou um conjunto de levantamentos empíricos e estudos de caso no campo da gestão sustentável e territorial do desenvolvimento.

Este trabalho procurará contribuir com esta perspectiva explorando o seguinte conjunto de idéias.

Em primeiro lugar são brevemente pontuados aspectos gerais do conceito de desenvolvimento territorial sustentável, o contexto que o gestou com o objetivo de tornar mais preciso o campo conceitual de discussão em que a temática principal se desenvolverá.

Segue uma breve argumentação metodológica e apresentam-se os conceitos de sustentabilidade política e administrativa, propondo-se um primeiro ordenamento do debate a eles subjacente. O objetivo é dar maior concretude às categorias, não somente para demarcar uma agenda que precisa ser implementada neste debate, mas também fundamentar novas referências para estudos aplicados.

Seguem algumas considerações finais, entre as quais a principal conclusão se dá com a tese de que os encaminhamentos processuais voltados à gestão do desenvolvimento ainda representam um campo pouco explorado. As faces política e administrativa do desenvolvimento territorial sustentável passa, como diria Leff (2009), pela reconstrução da racionalidade produtiva da modernidade que, desde já, se base que não

é tarefa fácil.

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL E SUSTENTABILIDADE

O ambiente societal que abrigava os primeiros relatórios sobre meio ambiente e desenvolvimento ainda apresentavam a questão desenvolvimentista sem ultrapassar os limites estreitos da lógica antropocêntrica. A tensão básica se estabelecia entre a ênfase econômica amparada pela ideologia liberal ou neo-liberal de mercado, e a ênfase estatista e ou tecnoburocrática. Ao se discutir se o objetivo primordial dos processos de desenvolvimento deveriam ser a humanidade, a coisa, ou a reificação do ser humano raramente se ultrapassava os horizontes antropocêntricos. Em outras palavras epistemologicamente se formulava uma teoria da vida humana no planeta e sua presença no mundo, acética do ponto de vista ecossistêmico. Quase uma existência "in vitro". E o conceito base para tanto era "desenvolvimento". Ou seja, a década de 70 sinaliza com uma importante condensação de elementos absolutamente salutares, que desde décadas anteriores vinham sendo gestados, para a busca de um caminho para a relativização do antropocentrismo economicista no desenvolvimento (SANTOS, 1998 e UNGER, 1992).

Como decorrência deste debate, em 1973 é cunhado o termo "ecodesenvolvimento" que viria posteriormente a ser chamado desenvolvimento territorial sustentável. Utilizado, pela primeira vez pelo canadense Maurice Strong e desenvolvido gradualmente por inúmeros estudiosos, este termo constitui-se como expressão de um novo caminho a ser buscado. Ignacy Sachs, forte crítico da modernização industrial é possivelmente seu maior expoente, sendo um dos primeiros autores a se preocupar com as questões administrativas no desenvolvimento e na reinvenção planejada do futuro (SACHS, 1986a e 1986b).

Assim, uma série de estudos, conferências e declarações discutem, com crescente profundidade, questões como o caráter dependente do processo de

desenvolvimento, os desafios climáticos e populacionais, o problema da água, do ar, da agricultura, da perda de biodiversidade e uma gama de outras questões que iriam perfazendo uma nova agenda para o desenvolvimento global. Merece destaque a publicação do "Relatório Brundtland", texto preparatório para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, que se realizaria em 1992 no Rio de Janeiro.

Entende-se que esta obra se destaca por três importantes razões. Em primeiro lugar pela ênfase no desafio ético que advém das novas proposições desenvolvimentistas; em segundo por consolidar a questão social como agenda importante, jogando um foco de luz sobre os desafios que permeiam o fim da pobreza, da fome e da exploração do homem pelo homem no mundo; e em terceiro por enfatizar um "novo" contexto para o debate e as proposições. Abandona-se a lógica internacionalista realçando os desafios à luz de uma lógica globalista. A globalização era objetivada (CMMAD, 1987). Ainda que criticado pelo volume de questões complexas inevitável e superficialmente tratadas, é ali que são apresentadas as categorias "sustentabilidade política" e "sustentabilidade administrativa", consideradas neste trabalho.

Sem dúvida é um desafio político e também administrativo, a construção de uma nova equação capaz de harmonizar o processo de mudança social com o progresso tecnológico e a utilização inteligente e responsável dos recursos naturais (ALPHANDÉRY, BITOUN & DUPONT, 1992). Assim apresenta-se progressiva e embrionariamente o desafio da governabilidade ecológica (Leis, 1995), seus desafios, possibilidades e a presunção humana quando fala da mesma.

Em O Nosso Futuro Comum, desenvolvimento sustentável é visto como aquele que satisfaz as necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade das gerações vindouras de satisfazerem às suas necessidades. O que, anos antes Sachs (1986a) apregoava como importante ao conceito de desenvolvimento territorial sustentável sob os termos solidariedade diacrônica e solidariedade sincrônica. Os grandes pilares do desenvolvimento territorial sustentável

seriam expressos sob a tríade prudência ecológica, eficiência econômica e equidade social que se concretizariam operacionalmente destacando-se "a necessidade do amplo conhecimento das culturas e dos ecossistemas, sobretudo em como as pessoas se relacionam com o ambiente e como elas enfrentam seus dilemas cotidianos; bem como o envolvimento dos cidadãos no planejamento das estratégias, pois eles são os maiores conhecedores da realidade local" (Layrargues, 1997, p.03).

A popularização do termo "desenvolvimento sustentável", trouxe, além de uma maior divulgação sobre a questão ambiental, uma grande profusão de aplicações difusas do mesmo. Profusão que expressa a luta política dos diversos segmentos sociais, muitos dos quais diretamente interessados na perpetuação do atual modelo desenvolvimentista, pela apropriação de sua significação. Portanto, falar em sustentabilidade política do desenvolvimento é também considerar a relação entre interesses e percepções, e os atores que as representam. Portanto, o uso do termo "desenvolvimento territorial sustentável" não remete a tantas significações distintas, ou policemicidade, quanto "desenvolvimento sustentável". Nas palavras de Almeida (1997:22):

"Neste 'guarda-chuva' do desenvolvimento sustentável se abrigam desde críticos das noções de evolucionismo e modernidade a defensores de um 'capitalismo verde', que buscam no desenvolvimento sustentável um resgate da idéia de progresso e crença no avanço tecnológico, tendo a economia como centro-motor da reprodução das sociedades. Este 'guarda-chuva' também abriga atores 'alternativos', que buscam um novo modo de desenvolvimento que seja 'socialmente justo, economicamente viável, ecologicamente sustentável e culturalmente aceito', recuperando técnicas, valores e tradições".

De qualquer modo, buscando propiciar maior objetividade e rigor científico ao termo, neste estudo, o conceito "desenvolvimento sustentável" é utilizado procurando incutir neste o sentido de "desenvolvimento territorial sustentável" e não meramente tomá-los, de modo simplista, como sinônimos ou complementares conforme aparentemente sugeriu Sachs (1994), mas reconhecendo-se que existem limites históricos e conceituais em tal proposição (LAYRARGUES, 1997). Portanto, mais que um "novo" modo de se adjetivar o termo desenvolvimento, pretende-se trazer as implicações políticas, éticas, epistêmicas e sobretudo político-administrativas ao seu devido lugar, contribuindo para a redução da policemicidade e exercitando a desconstrução de variantes reducionistas e pouco críticas no uso dos termos.

Para que se possa adjetivar adequadamente os termos e garantir a significação adequada às categorias sustentabilidade política e sustentabilidade administrativa, entende-se como importante clarear onde objetivamente se funda a relação entre sustentabilidade e desenvolvimento territorial sustentável. Crucial no debate acadêmico ora em questão.

O conceito de desenvolvimento territorial sustentável descarta as soluções científicas ancoradas na recriação científica da natureza, e a contrapõe por uma ética de respeito, amparada nas soluções endógenas, de enfrentamento às concepções darwinistas de desenvolvimento, que o situa nas nações do sul. Defende as peculiaridades culturais e tecnológicas típicas de cada "ecoregião" e ancora nestas a premissa que é dos próprios dilemas cotidianos que brotam as soluções apropriadas. Portanto, é também possível em cada contexto. Não nega a importância dos intercâmbios, mas não colocando os elementos exógenos e as soluções universalistas típicas do atual modelo predatório de desenvolvimento (mau desenvolvimento) acima dos condicionantes ecológicos e sociais de cada contexto específico.

Assim sendo, entende-se que a questão da sustentabilidade ganha um

sentido que nos interessa quando uma necessária perspectiva de indissociabilidade entre as questões que compõem o que se convencionou denominar por agenda ambiental (ou agenda verde) e agenda social (ou agenda marrom) se torna hegemônica ou central nos planos político analítico e interventivo. Diferente do mero preservacionismo ambiental biocentrista (o biológico com centro referencial) ou das alternativas utilitaristas sobre a questão, a vertente sustentabilista aqui assumida tem no homem um ser que, como qualquer outra espécie no planeta, precisa se servir da natureza para sobreviver (SANTOS, 1998 e UNGER, 1992). Porém servir-se responsabilmente. Como ser que impacta fortemente sobre os recursos planetários, precisa de uma postura diferenciada sobre o ambiente do qual é parte inalienável. E é nessa indissociabilidade entre o biológico, o humano e a diversidade civilizacional e natural que se funda a perspectiva ecocêntrica.

Uma alternativa sustentabilista, portanto, encerra um conjunto de pressupostos capazes de qualificar o desenvolvimento territorial sustentável como um caminho que ganha sentido no campo da ação, pois, como afirma Sachs (2003, 2004) seu conteúdo torna-se substantivo enquanto proposta interventiva, que tem na prática seu sentido maior. Quando da organização de textos revisados ou retraduzidos de autoria de Ignacy Sachs, Vieira (2007) reafirma este pragmatismo sustentabilista a partir da denominação ecossocioeconomia, o que aproxima do enfoque de desenvolvimento territorial sustentável, elegendo o território como espaço capaz de iniciar as transformações, onde se encontra uma verdadeira enciclopédia do cotidiano. A partir da inspiração do conceito de ecossocioeconomia, Sampaio (2010) organiza uma série de experiências sistematizadas por sua equipe de pesquisadores, no Brasil e Chile, que puderam ser compreendidas como de ecossocioeconomia das organizações, ou seja, que evidenciaram preocupação com o território, constituíram redes de ação socioambiental e se valem também de conhecimentos locais.

O desenvolvimento territorial sustentável remete a imposição voluntária de uma limitação às aspirações materiais e à mera aquisição de bens, compensadas por alternativas não materiais de satisfação, tais como sugere Max-Neef et al. (1993) na ocasião que lança as bases de um desenvolvimento a escala humana. Por conseguinte, remete diretamente à idéia de responsabilidade individual e social como pressupostos também nucleares, que estão vigentes ao mesmo tempo em que um agir intencional se concretiza (MANTOVANELI JR., 2001). O desenvolvimento territorial sustentável é enfático, portanto, na rejeição ao economicismo, ao darwinismo social, ao cientificismo e ao materialismo que preside as relações da sociedade de consumo. Neste sentido, se aproxima do que Harvey (2010) denomina por pós-modernidade, no qual privilegia a heterogeneidade e a diferença como forças libertadoras na redefinição do discurso cultural predominante, sugerindo um despertar do pesadelo da modernidade.

Antecipa-se em anos uma diversidade de alternativas sem incorrer, por exemplo, no generalismo e na assepsia ideológica do Relatório Brundtland. Para os ecodesenvolvimentistas, a pobreza, embora seja uma questão fundamental, não se resolve com ciclos constantes e aprofundados de crescimento econômico, o crescimento econômico não pode ser ilimitado, ainda que a ciência lhe ofereça as mais sofisticadas soluções tecnológicas. E, por fim, não é possível se desconsiderar o caráter profundamente oligárquico, desigual e neo-colonial das relações internacionais. E é neste sentido, na perspectiva de uma ação compromissada, portanto, que a idéia de sustentabilidade, a partir desta matriz, passa a interessar a este ensaio.

Este debate, desde Estocolmo, nasce amparado pela idéia da possibilidade de antecipação humana e escolha de rumos para o desenvolvimento, portanto na plausibilidade de uma governança capaz de instituir este encaminhamento. Algo que, no âmbito, por exemplo, das determinações consideradas pelo Banco Mundial vêm sinalizando para um deslocamento de um eixo interventivo amparado pelo mero reajuste circular burocrático gerencial, para questões efetivamente substantivas,

diretamente relacionadas às possibilidades de legitimação plural, democrática, descentralizada, endógena e sustentável do desenvolvimento e suas formas de encaminhamento (BORGES, 2003). É neste contexto que os termos governança e por extensão, governo, gestão, governabilidade e administração são aqui considerados. E por extensão, se governança é a capacidade efetiva de pactuação democrática e sustentável que corporifica e, portanto territorializa os processos de gestão do desenvolvimento, o administrativo é o fenômeno social que a contém. A governança, portanto, é fator determinante das instâncias de territorialização do desenvolvimento, tanto no sentido físico como amplamente institucional do termo. Por conseguinte, qualquer leitura sobre a idéia de sustentabilidade que abra mão da escolha humana para a definição de diretrizes e ações não pode ser vista como alinhada à lógica do desenvolvimento territorial sustentável. A busca da sustentabilidade na construção de um modelo de vida associada implica, portanto, em uma reflexão sobre mecanismos que permitam levar adiante tal desafio. Por conseguinte, a literatura da área consagra no debate argumentos como a defesa do planejamento e de sua implementação de ações e a participação democrática no processo decisório para o desenvolvimento territorial sustentável. É justamente em função desta referência que este artigo tem como objetivo o discernimento sobre o processo político decisório em favor do desenvolvimento territorial sustentável como fator determinante a ser considerado na agenda deste, elegendo como categorias principais de análise, enquanto argumentos qualificadores, as idéias de sustentabilidade política e sustentabilidade administrativa.

SUSTENTABILIDADES POLÍTICA E ADMINISTRATIVA

Diante da complexidade temática, quando o assunto é o desenvolvimento territorial sustentável, Sachs (1994) propõe cinco categorias (indissociáveis) bastante úteis objetivando tornar didática a compreensão dos desafios que se impõem à temática do desenvolvimento, quais sejam

as dimensões de sustentabilidade social, espacial, cultural, econômica e ecológica. A social, procurando explorar o desafio da transformação dos padrões com que a sociedade se interpreta e se transforma rumo a uma idéia não materialista e utilitarista do que seria a "sociedade ideal"; a dimensão espacial expressa o desafio da reelaboração de uma configuração rural-urbana mais equilibrada, uma melhor distribuição territorial bem como capaz de respeitar as identidades a elas subjacentes; a dimensão cultural ilustra o desafio de se construir uma idéia de modernidade ou mudança social ancorada em referenciais endógenos; o debate sobre a dimensão econômica situaria o desafio fundamental do rompimento com a lógica colonial dos sistemas econômicos sobre as demais esferas da vida associada, ou seja, da reinserção dos sistemas organizativos de base econômica em um sistema mais amplo, no caso o sistema social; por fim, a dimensão ecológica, expressaria o desafio de se relacionar os processos de mudança social, criação e difusão tecnológica com a capacidade de carga da "nave mãe" terra.

Do mesmo modo, Nosso Futuro Comum, embora sem maior detalhamento ou aprofundamento, também apresenta categorias de sustentabilidade como recurso didático, analítico e propositivo, das quais as dimensões de sustentabilidade administrativa e política fazem parte. Este estudo traz, por conseguinte, como uma de suas justificativas teórico-práticas, uma contribuição para a busca do amadurecimento do debate através destas categorias ou dimensões.

Talvez o grande mérito da idéia de sustentabilidade política seja o aprofundamento do debate sobre a democratização nos processos de decisão que afetam mais diretamente a vida pública, dos quais falam obras como as de Friedmann (1992), Lamounier (1996), Kliksberg (1988), Nutt e Backoff (1992) e Osborne e Gaebler (1995), dentre outros autores, porém trazendo um novo ingrediente. Qual seja, a idéia de que, embora os processos democráticos de tomada de decisão sejam imprescindíveis à busca do desenvolvimento territorial sustentável, a democratização não implica,

necessariamente em sustentabilidade, já que é perfeitamente possível se construir democraticamente alternativas de desenvolvimento que não considerem, indissociavelmente, as agendas social e ambiental. Os territórios devastados e a biodiversidade exaurida pelas democracias norte americana e de diversas nações européias ilustram tal afirmação, e não diverge da história democrática brasileira.

Esta afirmativa pode ser constatada observando atentamente os objetivos do capítulo oito da agenda 21, quando afirma:

"O objetivo geral é melhorar ou reestruturar o processo de tomada de decisões de modo a integrar plenamente a esse processo a consideração de questões sócio-econômicas e ambientais, garantindo, ao mesmo tempo, uma medida maior de participação do público. Reconhecendo que os países irão determinar suas próprias prioridades, em conformidade com suas situações, necessidades, planos, políticas e programas nacionais preponderantes, propõe-se os seguintes objetivos:

a) Realizar um exame nacional das políticas, estratégias e planos econômicos, setoriais e ambientais, para efetivar uma integração gradual entre as questões de meio ambiente e desenvolvimento;

b) Fortalecer as estruturas institucionais para permitir uma integração plena entre as questões relativas a meio ambiente e desenvolvimento, em todos os níveis do processo de tomada de decisões;

c) Criar ou melhorar mecanismos que facilitem a participação, em todos os níveis do processo de tomada de decisões, dos indivíduos, grupos e organizações interessados;

d) Estabelecer procedimentos determinados internamente para a integração das questões relativas a meio ambiente e desenvolvimento no processo de tomada de decisões". (AGENDA 21, cap.8)

Por conseguinte, na medida em que se analisa a sustentabilidade política de um determinado processo de formulação, implementação e avaliação de políticas, o que na realidade se está buscando é a compreensão da capacidade que os sistemas de gestão de políticas possuem de absorver estrategicamente as demandas sócio-ambientais por meio de mecanismos participativos e estratégicos, idéia que Mantovaneli Jr. (2000) sintetiza sob o conceito de efetividade processual. O termo estratégico, neste estudo, é tomado no mesmo sentido em que o usa, Bryson (1989), Souto-Maior (1994), Sampaio (2000) e Mantovaneli (1994), qual seja, primordialmente como sinônimo daquilo que é mais importante aos stakeholders. O objetivo geral do capítulo oito da agenda 21, traduz, portanto esta referência.

Sem pretender fazer maiores incursões sobre a teoria da modernização reflexiva, vale ressaltar que um dos autores que se preocupa com a questão política, ainda que sem se debruçar explicitamente com esta dimensão enquanto categoria de sustentabilidade, foi Ulrich Beck. Para este autor a sociedade industrial, nos últimos 50 anos, produziu uma realidade onde os riscos gerados pelos mecanismos de produção e consumo material são desproporcionalmente distribuídos, caracterizando um quadro de falta de predição e controle sobre as transformações impostas pelo homem sobre si e o ambiente natural. Em linhas gerais, pode-se afirmar que este quadro de heteronomias caracterizaria uma "sociedade de riscos" (BECK, 1992; GUIVANT, 2001). Por outro lado, as três últimas décadas do século XX ofereceram também um ingrediente especial, capaz de qualificar as preocupações em torno do conceito de sustentabilidade política, nos termos anteriormente expressos. Este ingrediente foi o surgimento e crescente consolidação da sociedade civil como um sistema de poder capaz de atuar plural e autonomamente, ao lado dos sistemas estatais e econômicos. Mas qual seria a relevância desta constatação e o papel que estes "novos atores" assumiriam em relação às idéias de sustentabilidade política e administrativa?

Nos termos sugeridos, por exemplo por Beck (1997), há que se partir de duas constatações para responder a estas questões. De um lado historicamente é fundamental a percepção de que os sistemas econômicos empresariais gozaram de certa hegemonia na determinação direta (via mercado) ou indireta (no mínimo via Estado) do modelo atual de desenvolvimento. Deste quadro hegemônico é desencadeado um mecanismo de transformação institucional do qual a problemática sócio-ambiental não pode ser desvinculada, e assim sendo apresenta-se como fenômeno complexo, por si capaz de desqualificar qualquer proposta explicativa ou propositiva que passe pela idéia romântica da culpa intencional. Complementarmente, quando as alternativas propostas partem do questionamento aos resultados e impactos globais e locais deste papel hegemônico, parece ser natural que estes atores, na mesma perspectiva complexa procurem assumir as diversas arenas relacionadas à produção dos riscos para que possam continuar a se legitimar socio-ambientalmente (CRUBELATTE e VANCONCELOS, 2003). E isso vem caracterizando fortemente o ambiente político deste período. Ganha corpo no debate, a importância de um papel renovado que a sociedade civil passa a desempenhar nas arenas complexas que determinam o desenvolvimento e a mudança socioambiental. Não apenas contraditoriamente legitimando certas práticas, mas também propondo outros caminhos que fogem aos modelos vigentes.

Dada a ordem de argumentos expostos por estes autores, não seria portanto equivocado afirmar que, este sistema de poder expresso pela sociedade civil, também plural e complexa reconfigura, sobretudo no período pós Guerra Fria, o espectro político institucional e passa a requerer do sistema formal de poder, uma guinada em favor do aprofundamento de mecanismos institucionais administrativos voltados à uma democracia mais de base participativa, como condição à legitimação das instâncias representativas clássicas (Sachs, 1994; Barreira, 1995; Fernandes, 1997; Ksil, 1997, Santos, 1998). Obviamente

não a mera participação como valor em si, já que como foi citado anteriormente, a democracia é também o ambiente político em que a sociedade de riscos se legitimou. Mas, como afirma Guivant (2001), se o político se reconfigura a partir da perspectiva cotidiana, é inevitável que esta transformação pressione o sistema institucional formal a adquirir maior capilaridade, apontando para caminhos em que a estruturação em rede, passa a ser um referencial institucional emblemático (CASTELLS, 1998).

Um fenômeno, portanto, que parece ser impulsionado pela constatação de um outro fenômeno, denominado por Beck como subpolítica difusa, onde (...)

(...) "mundo das instituições políticas (parlamentos, partidos políticos, sindicatos etc.) simbolicamente rico, no qual se identifica política com Estado, sistema político com carreiras políticas full-time, estaria coexistindo com o mundo das práticas políticas cotidianas, caracterizado por uma individualização dos conflitos e interesses. Transformações complexas estariam acontecendo no plano da individualização conjuntamente com os processos de globalização. Tal individualização não seria equivalente a atomização, isolamento ou solidão, mas a processos em que os indivíduos devem produzir suas biografias (algo equivalente à formulação de Giddens sobre a reflexividade). A esse tipo de individualização corresponde um tipo de política que ainda coexiste com a anterior, mas esta superposição não implica necessariamente diálogo entre as duas formas de fazer política. (GUIVANT, 2001, P. 07).

Um dos imensos e constantes desafios da sustentabilidade política se expressa no estabelecimento deste diálogo, ou de uma dinâmica de alteridade capaz de considerar tais distinções e/ou

entrelaçamentos no ambiente social.

Disto resulta que, mesmo aqueles autores que buscam na perspectiva de classes uma interpretação para os conflitos sociais presentes na alta-modernidade, passam progressivamente a considerar, que classe, mais que um lugar no processo produtivo, revela uma identidade historicamente construída (CAPELINE, 1993; TOMPSON, 1984). E por traz deste mecanismo complexo de identificação e posicionamento social, funda-se uma renovação do (fenômeno) político e também do (fenômeno) administrativo. Não linearmente, mas dinâmica e reciprocamente. Já que, como brilhante e profundamente nos mostra Ramos (1983), o fato administrativo é proeminente na sociedade contemporânea e inevitavelmente compõe o ambiente societal hoje presente. O homem moderno se apresenta como um transformador contumaz do ambiente natural, social e simbólico, ao ponto de impregnar administrativamente o seu mundo. O fenômeno social, em boa medida passa a se fundir com o administrativo, mesmo o administrativo não sustentável, que gere o atual modelo predatório de desenvolvimento. Acredita-se que este vigor se aprofunda na sociedade de riscos, forçando a uma reconfiguração dos sistemas sociais e políticos que, desde já merece ser vista enquanto instância de sustentabilidade administrativa, na medida em que refletem a tentativa de resgatar o desenho institucional em movimento, direcionando-o a uma perspectiva social sustentável. O que sugere um encaminhamento ao mesmo tempo preditivo, propositivo e intencional. Em outras palavras, o ambiente de reinvenção da política, tanto pode servir a um aprofundamento dos riscos desigualmente distribuídos, como contribuir para o resgate, complexo, porém lido como possível no desenvolvimento territorial sustentável e isso se dará administrativamente, no sentido maior e não meramente técnico do termo.

Se como afirmam Almeida (1997) e Santos (1996), o Relatório Brundtland não definia uma referência de tempo e lugar específicos e muito menos dizia quem seriam os sujeitos que definiriam os

parâmetros de construção deste novo caminho de desenvolvimento, a partir de tal constatação esta seria uma demanda inalienável de tal projeto. Portanto, o projeto da sustentabilidade embute, antes de tudo, uma dimensão política, mesmo porque, como foi visto, múltiplos atores lhe inserem uma multiplicidade de compreensões e expectativas sobre o que é o meio ambiente, e esta é uma equação a ser enfrentada para que seja possível se pensar e formular políticas públicas capazes de sinalizar para o caminho do desenvolvimento territorial sustentável:

"O projeto de desenvolvimento sustentável é sobretudo um desafio político e isto se explicita basicamente de duas formas. Em primeiro lugar, pelo fato de que o conceito de sustentabilidade qualifica o tipo de desenvolvimento desejável para determinada sociedade; e, em segundo lugar, por demandar a identificação dos sujeitos cuja 'razão social' seria a constituição do referido projeto. Dessa maneira, antes de se constituir em um desafio teórico, financeiro ou tecnológico, a sustentabilidade requer determinação, interesse social e político, no sentido de instituir um outra relação entre sociedade e natureza;" (Santos, 1996:14).

No entanto, como se trata de conceito indissociado de outras dimensões, há que ser um processo de participação voltado a uma lógica de construção de valores eminentemente diferenciados daqueles que consubstanciam as alternativas economicistas ou materialistas de desenvolvimento. Este imenso processo de edificação de percepções e consciências, ou gestão, no sentido maior do termo, remete ao capítulo trinta e seis da Agenda 21, bem como ao documento básico da conferência de Tessalônica - Grécia, realizada

em dezembro de 1997 (UNESCO, 1999) onde é realçada a importância da educação, no sentido amplo do termo, como caminho para a construção de uma consciência pública sobre a questão.

Não são poucos os autores que, buscando uma alternativa crítica à teoria das organizações vigente no mundo empresarial, relativizam certas verdades quase que estabelecidas. Druker, por exemplo, chama a atenção para seguinte fato. Peço licença aos leitores para um citação um tanto extensa mas elucidativa:

"Num período relativamente curto - talvez desde o final dos anos 40 ou início dos 50 - nunca existiram tantas novas técnicas gerenciais como hoje: redução downsizing, terceirização, gerenciamento da qualidade total, análise de valor econômico, benchmarking, reengenharia. Cada uma dessas novas técnicas é uma ferramenta poderosa. Porém, com exceção da terceirização e da reengenharia, elas foram concebidas principalmente para realizar de forma diferente aquilo que já é feito. São ferramentas de "como fazer".

Contudo, o que fazer está, cada vez mais, se tornando o desafio central enfrentado pelos dirigentes de empresas, em especial das grandes empresas que tiveram sucesso por muito tempo. (...)

A causa básica de quase todas essas crises não é o fato de as coisas estarem sendo malfeitas, nem erradas. Na maioria dos casos, estão sendo feitas as coisas certas - mas inutilmente. Qual é o motivo deste aparente paradoxo? As hipóteses sobre as quais a organização foi construída e está sendo dirigida não mais se encaixam com a realidade (...). (DRUCKER, 1999, p.5)

Sem entrar no mérito se este autor é ou não um ideólogo das organizações que levam o planeta a uma condição de insustentabilidade no desenvolvimento, o

fato é que, a proposição é válida também à gestão de políticas públicas, e também à dinâmica da sustentabilidade. Ou seja, será que as tentativas de elaboração de agendas XXI e tantas conferências internacionais não padecem do mesmo mal? Será que a realidade é adequada e politicamente considerada em suas arenas e agendas, ou o "como fazer", em face de uma cultura do imediatismo, tecnicismos ou democratismos também aqui parecem ainda presidir os processos? Os Relatórios de Impacto Ambiental e o receituário sobre "Gestão Ambiental" voltam-se mais ao "como" ou ao "o que" ?

Não são poucos os autores e consultores que, preocupados com os modismos editoriais e ideológicos, ou vítimas de uma formação limitada, preocupam-se em tomar o fenômeno administrativo como uma profusão de receitas voltadas ao "como fazer". Esquecem que o "como", não prescinde do "o que". A primeira questão (como fazer?) sozinha parte de uma realidade já dada, portanto legitimada. É na segunda pergunta (o que?) que se funda a possibilidade da crítica e do novo, e o "como" se movimenta. Assim a discussão gerencial sobre as políticas de desenvolvimento parecem ser desafiadas pela mesma problemática.

Quando a referência do processo administrativo deixa de ser a simples análise dos resultados das políticas (a eficácia e a eficiência para mensurar o "como"), partindo para alternativas formativas de consideração. Ou seja, quando o eixo analítico ou interventivo desloca-se dos resultados para os processos e seus pressupostos, não apenas a dinâmica estrutural que os consubstancia é fundamental, mas também passam a ser fundamentais os atores que os legitimam e dão vida, e suas impressões. Neste instante, uma outra dimensão se apresenta ao projeto sustentabilista, qual seja a dimensão administrativa.

Na medida em que os processos são vistos como determinantes fundamentais da política e seus resultados, estes se tornam também alvo privilegiado dos processos decisórios. Ou seja, os atores começam a se preocupar com a abordagem aplicada ao processo decisório, suas pedagogias, sua

normatividade, suas prerrogativas, sua dinâmica, e passam também a deter este conhecimento e com ele lidar. Esta destreza, segundo Mantovaneli Jr. (2001) é desejável aos atores e aos processos voltados a sustentabilidade. Por conseguinte e complementarmente à sustentabilidade política, a idéia da sustentabilidade administrativa visa compreender a capacidade que os sistemas de gestão possuem para se auto-transformarem, atualizarem-se, garantirem uma efetiva busca de alternativas a serem implementadas e constantemente monitoradas (SAMPAIO, 2000), tomando não apenas os resultados das políticas, mas em primeiro lugar os próprios processos administrativos como instâncias vivas de gestão das necessidades sociais e individuais, locais e globais (MANTOVANELI Jr., 2001). Por conseguinte, um processo de gestão ganha maior ou menor sustentabilidade administrativa, conforme seja capaz de institucionalizar, avaliar e ajustar os seus processos à luz das demandas efetivas da sociedade ou parcela social que o consubstancia e abriga.

Ramos (1983) apresenta o debate administrativo nos seguintes termos: Toda questão administrativa pressupõe um fato administrativo que antecede e confere sentido, portanto indissociavelmente, à ação administrativa, esta última vista como uma modalidade de ação social com características bastante específicas. O autor propõe o fato administrativo como "fenômeno social total". Ou seja, é a expressão de uma "totalidade aberta [...]" ou "conjunto de elementos e interações, conjunto no qual um aspecto interno e outro externo são teoricamente distintos mas, de fato, se influenciam reciprocamente" (p.25). Fatos administrativos e sistemas administrativos, para Ramos (1983) são termos correlatos, o que permite afirmar que, para ser visto como totalidades devem compreender: "1) que sua estrutura interna consta de elementos e camadas distintas, em recíproca relação; 2) que constituem também as suas relações externas com outros elementos sociais" (p.28).

Chega-se, portanto, à seguinte definição: fato administrativo trata-se de um "complexo de elementos e de suas relações

entre si, resultante e condicionante da ação de diferentes pessoas, escalonadas em diferentes níveis de decisão, no desempenho de funções que limitam e orientam atividades humanas associadas, tendo em vista objetivos sistematicamente estabelecidos" (p.28). O que o caracteriza enquanto fenômeno social envolto por grande normatividade, podendo esta se ampliar ou diminuir conforme as características delimitativas específicas do sistema em foco. Por exemplo, sistemas econômicos de orientação individual, ou organizações que atuam no mercado, cerceadas por interesses mercantis, possuem maior normatividade. Esta normatividade ampliada se explica porque são voltadas à maximização de uma dada dimensão racional instrumental proeminente. Por outro lado, os sistemas mercantis se diferenciam dos sistemas de orientação mais comunitária, como as organizações da sociedade civil, pelo fato destas possuírem um caráter mais contemporâneo. Objetivamente, uma empresa, voltada ao lucro tem objetivos distintos, por exemplo, de uma associação de bairros, de um clube de recreação, ou de uma organização familiar ou de artistas. Sistemas sociais voltados ao lazer, ao lúdico e à amizade, por exemplo, comportam uma dimensão racional substancial mais proeminente, e ainda que comportem também uma dimensão instrumental, pois também detêm objetivos, esta última conta com um ponto de equilíbrio instrumental x substancial diverso das organizações econômicas e/ou burocráticas (RAMOS, 1989). Consideração que reforça a relevância e o papel renovado que estes sistemas sociais têm a oferecer.

Aos leitores não tiveram ainda a oportunidade de conhecer a contribuição de Ramos para a sociologia e para a sociologia da administração, e partem da percepção geral aqui proposta, por mais que se tenha procurado dar coerência às idéias desenvolvidas, pode ainda ter a seguinte dúvida. Afinal, se a realidade é mera expressão da ação administrativa, que função tem a política afinal de contas?

A política traduz um fenômeno de alteridade, de jogo de poder, de legitimação de interesses que se concretizam em

projetos e intencionalidades ora difusas e emergentes, ora deliberadas que ganham maior ou menor concretude quando contrastadas pelo campo social. Evidentemente um maior aprofundamento sobre a questão envolveria debates áridos sobre, por exemplo, a validade ou não da existência de uma ciência política, ou a exatidão das fronteiras que separam os fenômenos políticos e sociais, ou a sociologia e a ciência política. O que não seria o objetivo deste ensaio. Para aqueles que pretendem se aproximar desta discussão sugere-se não apenas a leitura das obras de Alberto Guerreiro Ramos, mas também as considerações da Comissão Gulbenkian (1996) sobre os grandes desafios das ciências sociais.

Sabedores dos limites desta discussão, mas assumindo o ônus do não aprofundamento neste instante, é importante ressaltar que não é por acaso que o autor, no concernente ao conceito de ação administrativa, vai até Weber para derivá-lo da idéia de ação social relacionada a fins. O que remete à idéia de ação social como um fenômeno amparado primordialmente por uma lógica racional eminentemente instrumental ou funcional, e, por conseguinte o fato social como primordialmente racional substantivo, e a ambos como fenômenos indissociáveis¹. Ora, se a realidade e, por conseguinte a ação humana devem ser tomadas como totalidade dinâmica e complexa, a indissociabilidade entre fato e ação administrativa é inevitável e como tal deve ser tomada para que não traduza uma falsa e reducionista visão da administração enquanto atividade humana em si. Onde por exemplo o "como fazer" se sobrepõe ao "o que fazer", como no exemplo anteriormente discutido.

Toda ação administrativa está necessária e indissociavelmente relacionada a um fato administrativo que lhe confere sentido, e, do mesmo modo, todo fato administrativo tem na ação administrativa uma complementariedade instrumental capaz de conferir-lhe concretude. Por fim, todo fato administrativo é capaz de conferir

sentido a uma dada ação, por se traduzir em totalidade envolta por uma dinâmica social passível de interpretação.

Em outras palavras, se eu interpreto a realidade social como a de uma "sociedade de riscos", ou amparada por uma visão "biocêntrica" ou "antropocêntrica", isso me dá uma percepção bastante circunscrita sobre as questões a serem geridas, e por conseguinte um leque de ações concretas. Com isso, de modo algum se pretende simplificar o debate, mas procura-se demonstrar a plausibilidade didática no entendimento de uma interface entre fato social, fato administrativo e ação administrativa.

Colocados estes argumentos cumpre indagar, no que tal discussão poderia ser significativa para a busca do desenvolvimento territorial sustentável? Para se falar em alternativas sustentáveis de organização da vida associada, deve-se, antes de qualquer coisa, tomar como ponto de partida, a realidade enquanto fato administrativo. Ou seja, toma-se o desenvolvimento, antes de mais nada, enquanto processo histórico (PRADO Jr., 1989), dinâmico e total. E é da compreensão de seus aspectos endógenos que toda possibilidade de ação social deverá emergir. Alternativas que desconsideram estas questões, e tomam a ação como prerrogativa maior, correm o risco, não somente de empobrecer seu objeto de análise e intervenção como de conduzir a ação social como um sistema estéril, estático, insustentável. O fato administrativo que condiciona a ecodécisão ou ecoadministração traz um ingrediente bastante particular, capaz de diferenciá-lo diante das demais modalidades interventivas. Trata-se de uma lógica que, sobretudo privilegia aos processos, tomando-os enquanto instâncias de engajamento em um projeto de sustentabilidade, que prima pela harmonia entre as agendas ambiental e social de desenvolvimento. A esta lógica Alphantéry, Bitoun e Dupont (1992) denominam por ecocêntrica, qual seja, aquela capaz de visualizar a relação homem natureza como

elementos indissociáveis, onde a referência não se encontra em um ou em outro, mas em uma totalidade. A visão ecocêntrica ampara-se em duas críticas fundamentais. Uma ao antropocentrismo, que determina uma leitura utilitarista do mundo colocando os interesses materiais do homem como medida de tudo; e outra à visão biocêntrica, que alimenta o ecologismo radical e coloca a natureza como expressão de algo que não pode ser tocado, esquecendo-se que o homem, como qualquer outro ser vivo do planeta, precisa se servir, com sabedoria, da natureza para que possa sobreviver.

Quando se fala, portanto, em sustentabilidade administrativa, tal adjetivação remete à uma visão ecocêntrica sobre o administrativo. Nas palavras de Mantovaneli Jr. (2001), indo além das perspectivas funcionalista e estruturalista, esta dimensão de sustentabilidade:

"abre o conceito para a noção de sujeito e de ator, o que permite que se elabore a idéia de gestão enquanto um processo histórico, possibilitado única e exclusivamente pela presença intencional do homem, sua vontade e seus projetos, e o que torna inadiável a visibilidade dos processos administrativos enquanto instâncias educativas" (p.276). (...) "Portanto, a sustentabilidade administrativa de uma política condiciona-se diretamente pelo grau de engajamento de seus atores em um projeto também de democracia processual. Seria um modo específico de olhar o que Mintzberg (1994) denomina de 'estilo compromissado de gerência'" (p.277)

A ecodécisão, enquanto decisões administrativas coerentes e não reducionistas, resultam de uma ação social que guarda uma perspectiva atenta ao fato social que a propicia. Em outras palavras, a

¹ Para outros detalhes sobre a questão racional, ver Ramos (1983:37).

busca da ecodécisão, aquela que processualmente se ampara em um projeto sustentabilista, traduz, como sugere Dansereau (1999, p. 53), uma confluência entre as questões essenciais à uma agenda bio, eco e sociodiversa, como expressão da complexidade dinâmica subjacente à qualquer fato administrativo ou ecoadministrativo.

Assim sendo, as questões política e administrativa, são inseparáveis e em termos didáticos, são tomadas, neste artigo, como significativas e esclarecedoras na análise de políticas públicas visualizadas sob a ótica do desenvolvimento territorial sustentável, além de serem um caminho ainda pouco explorado na literatura sobre administração pública, ciência política e desenvolvimento regional.

Sachs (1986a e 1986b), Vieira (1995 e 1999), Leis (1995), Silva (1999) e Sampaio (2000) estão entre os autores preocupados com esta questão, tanto que em suas obras é recorrente o debate sobre ecoplanejamento, planejamento estratégico, gestão estratégica, governabilidade ecológica e ecodécisão. As dimensões política e administrativa do desenvolvimento expressam, portanto, mecanismos fundamentais à condução de um projeto de vida associada em bases sustentabilistas, e verdadeiros determinantes na construção de um desenvolvimento voltado, não à materialidade ou ao mercado, mas ao homem, como ser indissociável da natureza e do cosmos que o abriga e o viabiliza enquanto ser (GUTIERRES e PRADO, 1999; VIEIRA e BREDARIOL, 1998).

A compreensão destes fenômenos pode ser de grande relevância para a busca da construção de uma sociedade sustentável desde os processos que formam o homem e transformam o ambiente.

CONCLUSÃO

Entende-se que a questão da sustentabilidade é central na promoção do desenvolvimento territorial sustentável. Diferentemente do mero preservacionismo ambiental biocentrista ou das alternativas utilitaristas sobre a questão, a vertente sustentabilista se baseia num conjunto de

pressupostos capazes de qualificar o desenvolvimento territorial sustentável como um caminho que ganha sentido no campo da ação que é necessário para corrigir principalmente as distorções sociais ocasionadas pelo modelo de desenvolvimento neo-capitalista. Mas de modo algum uma ação desprovida de sentido e intencionalidade por se tratar de movimento proposto para a concretização de um ideário do qual, as práticas políticas, as pedagogias e estruturas administrativas são concebidas no sentido de oferecer um senso de compromisso e responsabilidade nas instâncias de desenvolvimento. É da junção entre ação, sentido e intencionalidade que se aventa a possibilidade de uma "boa governança" para o desenvolvimento territorial sustentável (BORGES, 2003).

Entre as dimensões sustentabilistas apreoadas na revisão bibliográfica (ecológica, espacial, econômica, cultural, social, política e administrativa), as dimensões política e administrativa são as que mais influenciam no processo político decisório (entendido como meio). Processo este expresso em instâncias de concepção da realidade, formulação, implementação e avaliação de estratégias contidos em qualquer metodologia de planejamento e gestão que se volte intencionalmente à promoção do desenvolvimento territorial sustentável. As demais dimensões estão mais relacionadas aos resultados (entendido como fim) dos planos de desenvolvimento. E quando não, são mediadas pelas anteriores.

As dimensões política e administrativa fortalecem diretamente à idéia de responsabilidade individual e social quando o agir intencional se concretiza nos processos que visam a sustentabilidade. A sustentabilidade processual (MANTOVANELI Jr., 1994) deve privilegiar não apenas as demandas dos membros participantes (intraorganizacional) do processo de planejamento ou de gestão mas, também, as pessoas que vão ser afetadas por tais ações e que nem sempre estão participando nas tomadas de decisão (extraorganizacional). Na concepção de Ramos (1983), isto favorece que o fato administrativo seja analisado como um

fenômeno social total, e na concepção de Sampaio (2000) e Mantovaneli Jr. (2001), isto é o que caracteriza um critério de efetividade.

Entretanto, não se pretende que a categoria efetividade seja um critério que se sobreponha aos de eficiência (racionalização de recursos e tempo organizacionais) e eficácia (parametrizado no alcance dos resultados organizacionais), mas se deseja direcioná-los de modo que possam superar no seu âmbito intraorganizacional o mero cálculo meios-fins utilitaristas, equacionados apenas na dimensão econômica. Dito com outras palavras, a racionalidade instrumental não é uma deformação da racionalidade substantiva, ela a complementa, ela age no mundo das ações enquanto a segunda no mundo das ideias, dos valores. O que a torna degenerativa é na ocasião que esta se torna hegemônica, sob o signo da economia.

Em síntese, a premissa fundamental deste trabalho ampara-se na compreensão de que, a sustentabilidade de um processo de gestão (ou a boa governança, a governança responsável) para o desenvolvimento territorial sustentável tem, nos encaminhamentos decisórios, padrões determinantes. Portanto, um processo de gestão é sustentável, em primeiro lugar, quando se volta a um projeto de vida associada em bases sustentabilistas, e não quando contribui com ele em função de um acaso ou circunstancialmente. Por esta razão que anteriormente ressaltou-se que não basta a mera participação para que se tenham encaminhamentos decisórios vigorosos ou satisfatórios a tal projeto. E em segundo lugar, quando o processo decisório que consubstancia tal ação administrativa ampara-se por um fato administrativo delineado de acordo com princípios sustentabilistas. Ramos nos apresenta o fato administrativo antes de tudo como fenômeno social cientificamente passível de constatação. Portanto, enquanto fato científico, é antes de tudo uma abstração metodológica. Portanto trata-se de "menos uma realidade material, tangível, do que enunciado empiricamente verificável acerca de fenômenos em termos de um esquema conceitual. É, conseguinte, neste patrimônio bastante referenciado pelos autores aqui

utilizados, que os princípios sustentabilistas se assentam. E tais princípios divergem daqueles que presidem o atual modelo predatório de desenvolvimento.

Dada a imensa complexidade destas questões, não se pretende com este artigo, portanto, definir ou querer propor um ponto final, mas contribuir para a constante revitalização do debate sobre o desenvolvimento territorial sustentável e sua agenda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOT, Pascal. História del clima: desde el big bang a las catástrofes climáticas. Buenos Aires: El Ateneo, 2005.

AGENDA 21. Conferência das nações unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento. BSB: MMA (internet), 1997.

ALMEIDA, Jalcione. A problemática do desenvolvimento sustentável. In: BECKER, Dinizar Fermiano (org.). Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade? Santa Cruz do Sul (RS): EDUNISC, 1997.

ALPHANDÉRY, P.; BITOUN, P. & DUPONT, Yves. O equívoco ecológico: riscos políticos. São Paulo: brasiliense, 1992.

BARREIRA, Irllys A. F.. Frutos do tempo: movimentos sociais ontem e hoje. In: Reis, E.; Almeida, M.H.T. de & Fry, P. Pluralismo, espaço social e conquista. HUCITEC/ ANPOCS, S.P, 1995.

BECK, Ulrich. Risk society:towards a new modernity. London: SAGE, 1992.

BECK, ULRICH. Modernizacao reflexiva :politica, tradicao e estetica na ordem social moderna. Sao Paulo : Ed. da UNESP, 1997.

BORGES, André. Governança e política educacional: a agenda recente do banco mundial. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. jun. 2003, vol.18, no.52 [citado 02 Agosto 2004], p.125-138. Disponível na World Wide Web: < h t t p : / / w w w . s c i e l o . b r / scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000200007&lng=pt&nrm=iso>.

ISSN 0102-6909.

BRÜSEKE, Franz J.. Desestruturação e desenvolvimento. In: FERREIRA, Leila da C. & VIOLA, Eduardo (ogs.). Incertezas de sustentabilidade na globalização. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

BRYSON, John M. Planejamento Estratégico. Tradução provisória e adaptação livres por Joel Souto-Maior do cap. 13. "An effective strategic planning approach for public and nonprofit organizations". In: Bryson, John M. Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement. London: Jossey-Bass, 1989.

BURSZTYN, Marcel (org.). Ecodesenvolvimento, crescer sem destruir. São Paulo: Vértice, 1986a.

BURSZTYN, Marcel (org.).. Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento. São Paulo: Vértice, 1986b.

CAPELINE, Helena M. de A. Repensando a classe. Movimentos Sociais. Seminário Temático III, FCL - UNESP, 1993.

CASTELLS, Manuel. Hacia el estado red? Gobalización economica e instituciones políticas en la era de la informacion. IN: Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado. Anais ..., São Paulo: MARE 1998.

CHANLAT, Jean F.. Por uma antropologia da condição humana nas organizações. In: O indivíduo na organização: Dimensões esquecidas. São Paulo: Atlas. 1992.

CHANLAT, Jean F..O que é o terceiro setor? In: IOSCHPE, Evelyn Berg. Et. al 3º Setor: desenvolvimento social sustentado.RJ: Paz e Terra, 1997.

CMMAD - COMISSÃO MUNDIAL PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro. FGV, 1991.

COMISSÃO GULBENKIAN PARA A REESTRUTURAÇÃO DAS CIÊNCIAS SOCIAIS.

Para abrir as ciências sociais. São Paulo: Cortez, 1996.

CRUBELATTE, João Marcelo & VANCONCELOS, Flávio Carvalho. Gestão ambiental: uma crítica sistêmica e outras alternativas ao "otimismo verde". O&S, v. 10, n. 26, 2003. Disponível em:<http://www.adm.ufba.br/Artigo_06.26.o.pdf>. Acesso em: 27 de junho de 2006.

DRUCKER, Peter Ferdinand. Administrando em tempos de grandes mudanças. São Paulo: Pioneira; São Paulo: Publifolha, 1999.

FRIEDMANN, John. Empowerment: the politics of alternative development. Cambridge: Blackwell Publishers, 1992.

GUIVANT, Júlia S. A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia. Revista Estudos Sociedade e Agricultura, n. 16, 2001. Disponível em: <http://www.nisra.ufsc.br/pdf/Beck%20entre%20o%20diagnostico%20e%20a%20profecia.pdf> . Acesso em: 27 de junho de 2006.

GUTIERREZ, Francisco & PRADO, Cruz. Ecopedagogia e cidadania planetária. SP: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1999.

HARVEY, David. Condição pós-moderna. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comunitária. In: IOSCHPE, Evelyn Berg. et al. 3º Setor: desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

KLIKSBERG, Bernardo. A gerência na década de 90. RAP. 22 (1):59-85, RJ: jan./mar, 1988.

LAMOUNIER, Bolivar Uma bela revolução. In: FIGUEIREDO Rubens & LAMOUNIER, Bolivar. As cidades que dão certo: experiências inovadoras na administração brasileira. Brasília: MH Comunicação, 1996.

LEFF, Enrique. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder. Petrópolis (RJ): Vozes, 2009.

- LEIS, Hector R.. Ambientalismo: um projeto realista-utópico para a política mundial. IN: VIOLA, Eduardo J. et alii. Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais. São Paulo: Cortez; Florianópolis; Universidade Federal de Santa Catarina, p. 15-44, 1995.
- LAYRARGUES, Philippe Pomier. Do ecodesenvolvimento ao desenvolvimento sustentável: evolução de um conceito? Proposta, 25(71):5-10.1997.
- MANTOVANELI Jr., Oklinger. Gestão estratégica, Políticas Públicas e Sustentabilidade: um outro olhar sobre o orçamento participativo. Tese de Doutorado - FAPESP. Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Estadual Paulista (UNESP), FCLAr, 2001.
- MANTOVANELI Jr, Oklinger. Planejamento estratégico em organizações do terceiro setor: o caso SEBRAE 2000. Dissertação (Mestrado em Administração). CSE/UFSC, 1994.
- MAX-NEEF, Manfred et al. Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y reflexiones. Montevideo: Nordan Comunidad, REDES, 1993.
- MINTZBERG, H.. The fal and rise of strategic planning. Harvard Business Review. January-february, 1994.
- NUTT, Paul C. & BACKOFF, Robert N. Strategic management of public and third sector organization handbook for leaders, cap. 2/7. San Francisco: Jossey Bass Publishers, 1992.
- OSBORNE, David e GAEBLER, Ted. Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1995.
- PRADO JR., Caio. História e desenvolvimento: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro. SP: Brasiliense, 1989.
- RAMOS, Alberto G.. A nova ciência das organizações. R.J., FGV, 1989
- RAMOS, Alberto G.. Administração e contexto brasileiro. Biblioteca de administração pública - 12. RJ: Ed. da FGV, 1983.
- RAMOS, Alberto G.. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, Marcel (org.). Para pensar o Desenvolvimento sustentável. S.P., Brasiliense, 29-56, 1994.
- SACHS, Ignacy. Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- SACHS, Ignacy. Inclusão social pelo trabalho: desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte. Rio de Janeiro: Garamont, 2003.
- SACHS, Ignacy. Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir. São Paulo: Vértice, 1986a.
- SACHS, Ignacy. Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento. São Paulo: Vértice, 1986b.
- SAMPAIO, Carlos A. C. (Org.). Gestão que privilegia uma outra economia: ecossocioeconomia das organizações. Blumenau: EDIFURB, 2010. prelo
- SAMPAIO, Carlos A. C.. Gestão organizacional estratégica para o desenvolvimento sustentável. Itajaí: UNIVALI, 2000.
- SANTOS, Boaventura de S.. A reinvenção solidária e participativa do Estado. ANAIS do Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado. MARE, SP, março, 1998.
- SANTOS, Maria E. P. dos. Algumas considerações acerca do conceito de sustentabilidade: suas dimensões política, teórica e ontológica. In: Rodrigues, Arlete M. (org.). Desenvolvimento Sustentável: teorias, debates, aplicabilidades. Textos Didáticos, IFH/UNICAMP, no. 23, 1996.
- SILVA, Daniel J. da. Uma abordagem cognitiva ao planejamento estratégico aplicado ao desenvolvimento sustentável. Florianópolis. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção), UFSC, 1996.
- SOUTO-MAIOR, Joel. Planejamento estratégico participativo: uma abordagem para o setor público. 18º Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em Administração Pública (ENAMPAD). Curitiba, 1994.
- THOMPSON, P. E. La sociedad inglesa del siglo XVIII: ¿ lucha de clases sin clases? In: Tradicion, revuelta y consciencia de classe. Editorial Crítica S/A, Espanha, 1984.
- UNESCO. Educação para um futuro sustentável: uma visão transdisciplinar para ações compartilhadas. Brasília: Ed. IBAMA, 1999.
- UNGER, Nancy M. (org.). Fundamentos filosóficos do pensamento ecológico. S.P.: Edições Loyola, 1992.
- VIEIRA, P. F. (Org.) Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007.
- VIEIRA, Paulo F.. Repensando a educação para o ecodesenvolvimento. In: VIEIRA, P. F. & RIBEIRO, Maurício Andrés (orgs.). Ecologia humana, ética e educação: a mensagem de Pierre Dansereau. Porto Alegre: Pallotti; Florianópolis: APED, 1999.
- VIEIRA, Paulo F.. Meio ambiente, desenvolvimento e planejamento. IN: VIOLA, Eduardo J. et alii. Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais. S.P.: Cortêz; Florianópolis; UFSC, p.45-98, 1995.
- VIEIRA, Liszt & BREDARIOL, Celso. Cidadania e política ambiental. RJ: Record, 1998.