

## Novas práticas de governo pautadas pelo desenvolvimento sustentável

José Maria Carvalho Ferreira (org.). *Perspetivas de desenvolvimento sustentável*. Lisboa: Clássica Editora, 2016, 229 pp.

**Helena Wilke**

Pesquisadora no Nu-Sol e mestranda em Ciências Sociais no Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da PUC-SP. Contato: lenabw@gmail.com.

O livro *Perspetivas de Desenvolvimento Sustentável*, organizado por José Maria Carvalho Ferreira, reúne artigos escritos por integrantes do SOCIUS (Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações), criado em 1991 no Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa. Todos derivam de variadas pesquisas em curso, ou de seus resultados, em diferentes análises e posições frente prática exercida por meio do conceito de desenvolvimento sustentável, com foco em sua inserção e utilidade, principalmente no chamado terceiro setor e redes sociais.

A coletânea se inicia com o artigo “O Conceito de Desenvolvimento Sustentável”, de Isabel Mendes, que expõe uma historicidade do termo “sustentável”: desde os economistas clássicos – ainda que de forma implícita – até sua forma mais

acabada em documentos e relatórios globais emblemáticos, apresentados por fundações e organizações internacionais após a Segunda Guerra Mundial. Porém, segundo a autora, haveria um vazio decorrente da generalização e do mau entendimento, ou falta de consenso, em torno do termo “desenvolvimento sustentável”, que consta pela primeira vez no Relatório Brundtland, derivado da Conferência de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, realizada em 1972, e redigido por uma comissão formada tanto por países considerados “desenvolvidos”, como pelos “em desenvolvimento”.

A perspectiva ou teoria de instituições, de acadêmicos e economistas, é exposta pela autora como tendo origem na Escola Clássica do Pensamento Económico: David Ricardo, Thomas Malthus e John Stuart Mill. Enquanto Malthus

e Ricardo teriam explicitado os limites inevitáveis do crescimento econômico – estado de fome, conflitos, desigualdade e crescimento zero –, Mill defendeu a possibilidade de um “estado estacionário”, caracterizado pelo crescimento zero da população, aliado a um estoque físico de recursos naturais, progresso tecnológico contínuo e uso generalizado do princípio da ética em todos os processos de tomada de decisão dos agentes econômicos.

Segundo Mendes, após a Segunda Guerra Mundial, os conceitos e teorias dos economistas clássicos teriam sido recuperados para se formular e interpretar novas formas de crescimento, atravessados pelo que ficou conhecido como *desenvolvimento sustentável*. Para ela, o Relatório do Clube de Roma, de 1972, marco de divulgação dos efeitos dos limites físicos do crescimento, teria recuperado o “pessimismo” de Malthus e Ricardo. Já o economista ecológico Herman Daly, por exemplo, que foi economista-chefe do Departamento Ambiental do Banco Mundial, teria recuperado o princípio do estado estacionário dos economistas clássicos na visão “otimista” de Mill, entendendo que o que move a humanidade é a

perspectiva do desenvolvimento como tradução da busca por *felicidade*.

Da perspectiva das instituições e empresas até a comunidade acadêmica, de economistas neoclássicos a economistas ecologistas, haveria, desde uma abordagem em que se prioriza a sustentabilidade por meio do crescimento da riqueza, passando por aqueles que consideram necessárias intervenções do Estado ao reconhecerem falhas de mercado que afetam o meio ambiente, até os que a autora considera *alternativos* à visão neoclássica. Estes, os economistas ecologistas, entendem que o crescimento econômico por si só não resolve os problemas relativos à pobreza, e o que deve ser conservado, como capital natural, é o ambiente. Por isso, criticam o uso do PIB como medida para o crescimento, reivindicando a construção de indicadores que permitam medir os custos de *oportunidades* do crescimento (p. 30). Essa vertente, segundo a autora, estaria ligada a um conjunto de valores como o humanismo, os direitos humanos, a liberdade de escolha, a democracia, a justiça, a tolerância e a resolução pacífica de conflitos (p. 32). Porém, as dificuldades na construção de consensos e na gestão das

negociações, decorrentes da falta de um quadro conceitual e metodológico sobre o tema e leituras imprecisas do Relatório Brundtland fortaleceriam a persistência do que chama de “paradigma neoclássico”, outro nome para designar os economistas neoliberais, e da submissão do ambiente à economia, o que impediria o estabelecimento de um “real” desenvolvimento sustentável, que reconheça as limitações do ambiente e a falta de “qualidade de vida” atribuídas à maior parte da população.

Voltando ao que Mendes chama de economistas neoclássicos, tem-se que, para Mill, se todos os homens baseassem suas escolhas com vistas a um bem supremo, beneficiariam a si próprios e à coletividade, simultaneamente. Esta conduta racional foi tornada objeto da análise sobre o *homo oeconomicus* por economistas ingleses e franceses – desde John Locke, Adam Smith e os fisiocratas franceses –, ainda no século XVIII, como aquele que deve obedecer a seus próprios interesses, a fim de não apenas preservar, como aumentar o interesse dos outros, em uma mecânica egoísta em que as vontades individuais se harmonizam espontaneamente pela dinâmica

competição e cooperação (Foucault, 2008: 375). Esta definição do *homo oeconomicus* será retomada pelos neoliberais estadunidenses como Gary Becker, para quem aquele não será mais tomado como sujeito ou objeto do *laissez-faire*, mas como aquele que é eminentemente governável, uma vez que responderá sistematicamente a modificações introduzidas artificialmente no meio (Ibidem: 369). Para Becker, as análises e leis econômicas podem se aplicar, ainda, às condutas não racionais, na medida em que a conduta de um indivíduo corresponde à noção de que suas reações não são aleatórias em relação ao real (Ibidem: 367).

A lógica utilitarista, similarmente, foi retomada e expandida por filósofos como John Rawls, e teóricos da chamada *abordagem do desenvolvimento sustentável* ou *desenvolvimento humano sustentável*. Em artigo do ano 2000, Amartya Sen explicitou que o cálculo utilitarista seria pertinente se tivéssemos que escolher apenas uma variável a ser considerada, uma vez que a “contabilidade” do desenvolvimento humano encontra eficácia em uma análise sistemática de informações sobre os seres humanos e as diferentes sociedades em que vivem. Esta seria

uma *concepção pluralista*, aberta a múltiplas preocupações, inescapável do progresso da avaliação para o desenvolvimento (Sen, 2000: 19).

Para Sen, o sucesso da abordagem do desenvolvimento humano, criada pelo Nobel de Economia Mahbub ul Haq, deve-se à visão integradora deste na configuração de um formato amplo e flexível – assim como o é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) frente à medição puramente macroeconômica do Produto Interno Bruto (PIB) – que leva em conta não apenas a lucratividade em termos de rendimento e de investimento em capital humano, mas expande as possibilidades econômicas ao agregar diferentes *capacidades humanas* a serem garantidas por meio de oportunidades e de um senso comum de responsabilidade.

Assim, fica claro que o *desenvolvimento sustentável* não é apenas uma alternativa ao desenvolvimento econômico liberal e capitalista, ou mesmo de uma ética utilitarista, mas é capaz de acoplar práticas, medidas e intervenções a serem realizadas nos indivíduos e no meio em que vivem, reiterando uma resposta e conduta esperadas como constitutivas de uma *racionalidade neoliberal*.

Na maior parte dos artigos, depara-se com algumas palavras que se entrelaçam em torno do conceito e objetivo do *desenvolvimento sustentável*: participação, inovação, inclusão, responsabilidade, confiança, responsabilidade. Uma estratégia bastante difundida nesta abordagem remete ao que, principalmente do terceiro ao quinto artigo, expõem como o reforço de uma identidade cultural ou identidade local.

Em “Turismo Sustentável e Áreas Marinhas Protegidas”, defende-se que as Áreas Marinhas Protegidas (AMP), em Portugal, asseguram não apenas a proteção de espécies marinhas ameaçadas, mas o bem-estar das comunidades afetadas por sua implementação, uma vez que a prática do “turismo sustentável” nestas áreas funciona como meio de financiamento e conservação da natureza, bem como contribui para a consciência ambiental dos que a visitam (p. 74). Seguindo as referências presentes na maioria dos artigos ao emblemático Relatório Brundtland, *Nosso Futuro Comum*, este artigo, de autoria de Ana Rita Sampaio, aponta para a crescente preocupação com o meio ambiente adotada por organizações e agências de turismo.

No caso de sua pesquisa, o turismo aparece como atividade econômica importante no financiamento de atividades de conservação e como fomentadora de benefícios socioeconômicos, ao desencadear a participação da população local na conservação das AMP e na promoção do turismo sustentável. Conforme relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) sobre turismo, de 2003, a participação de todos minimiza os impactos das atividades turísticas e, portanto, estas devem incentivar a participação de *stakeholders* em sua gestão, em cooperação com o conhecimento e sensibilidade das comunidades locais.

Nessa mesma esteira, o quarto artigo, relativo aos estudos de impacto ambiental em sítios arqueológicos, também em Portugal, vê no patrimônio histórico recurso catalisador de iniciativas sustentáveis quando nele se reconhece uma identidade e, conseqüentemente, um reencontro com o presente (p. 86). O conhecimento gerado pela arqueologia e a interpretação destes patrimônios em consonância com o presente os constroem como produto cultural inclusivo. Segundo os Patrícia Caldeira Jorge, Idalina

Dias-Sardinha, David Ross e Sandra Loureiro, esta abertura ainda se faz importante no que concerne à tolerância ao se (re)conhecer “o outro”. Assim, a população, quando fortalece sua identidade com o local, utiliza a reintegração de um patrimônio arqueológico através do desenvolvimento de produtos e atividades temáticas que o configuram como atividade cultural passível de mobilizar a promoção de desenvolvimento socioeconômico (p. 101).

Ainda com foco no reforço de identidades como estratégia para o desenvolvimento sustentável, o quinto artigo, de Boguslawa Barszczak Sardinha e Olga Oliveira Cunha, expõe a metodologia do Corpo Nacional de Escutas (CNE) de Portugal – organização que, “numa perspectiva educacional, centra-se sobre os jovens promovendo o sentimento de pertença para que eles possam desenvolver uma postura e consciência de diferentes culturas, tradições, religiões e espiritualidade” (p. 109). Nesta organização, o trabalho de jovens é voluntário, algo que, segundo os autores, tem sido visto como recurso valiosíssimo em termos de recursos econômicos no país (p. 107). Sardinha e Cunha

apontam para o lançamento pela União Europeia, em 2011, do Ano Europeu do Voluntariado, em que se reconheceu as contribuições econômicas e sociais da chamada sociedade civil para o processo de integração (p. 108). Neste viés, há também a iniciativa “União da Inovação”, integrante da Estratégia Europa 2020, também com ênfase no papel das organizações da chamada sociedade civil.

A CNE atua especificamente com jovens e adultos, e enfatiza o fortalecimento da conexão entre comunidades e instituições públicas. Em relação à comunidade, sublinha-se que o voluntariado encoraja pessoas a sentirem-se cidadãos responsáveis e funciona como meio de inclusão e integração social; já para os próprios voluntários, este exercício os conforta por sentirem a pertença a uma organização solidária (p. 115). É, portanto, nesta conexão identitária que se promovem valores como cidadania e responsabilidade; ou, conforme os autores, é numa “dinâmica de educação para a paz” (p. 110) que reside a contribuição do voluntariado para o desenvolvimento sustentável.

Um outro movimento da coletânea, complementar aos artigos anteriores, destaca-se a partir do sétimo artigo,

com a chamada *inovação social*. Esta aparece como uma estratégia melhor delineada por se mostrar constitutiva e intrínseca ao desenvolvimento sustentável, e o reforço de identidades locais faz-se necessário para tanto.

O artigo de Bernadete de Lourdes Bittencourt, intitulado “A inovação social como propulsora do desenvolvimento local”, como o próprio nome já demonstra, defende que o encontro de práticas locais com ações do Estado e da sociedade promove o que chama, especificamente, de *desenvolvimento local sustentável*. No campo das organizações do terceiro setor, a autora toma a inovação social como algo imprescindível por estimular o empreendedorismo e potencialidades locais, gerando inclusão social e impulsionando a economia (p. 136). O objeto exposto pelo artigo concentra-se na implementação do Projeto CRER (Criação de Empresa em Espaço Rural), em que a chamada *inovação social*, ao utilizar mão de obra local, promoveria o progresso sustentável de regiões, além do processo educativo de cidadania (p. 138). Assim, o projeto torna-se um fomentador de tecnologias sociais locais que combinam oportunidades de negócios, inclusão e preservação do meio ambiente, como ditam as

diretrizes dos chamados *negócios sociais*.

Mencionando algumas referências (Taylor, 1970 e Cloutier, 2003), Bittencourt considera a *inovação social* inerente às iniciativas de melhorias locais, “em vias de integração humana, tendo por resultado inéditas invenções sociais que colaboram para a qualidade de vida do ator social” (p. 139). Esta integração, também entendida como melhoria das relações de *governança*, tem com os chamados capital humano, capital social, capital cultural, capital econômico e “emancipação cidadã” relação fundamental para o *desenvolvimento local sustentável*.

A inovação, como prerrogativa para o capitalismo e sua contínua renovação, encontra no indivíduo de um determinado território um *agente* de desenvolvimento local imprescindível para a articulação bastante produtiva entre o setor público, o privado e o terceiro setor, bem como um elo do local à escala planetária. Ao incentivar a identidade cultural e saberes locais, instituições e organizações, estatais ou privadas, encontram em territórios tidos como passivos de intervenção – neste caso, municípios rurais em Portugal – laboratórios riquíssimos de inovação com projeção global.

Estas “zonas de intervenção” são assim classificadas por serem tidas como carecedoras de financiamento e do incentivo ao empreendedorismo. Na lógica da abordagem econômica e social para o *desenvolvimento sustentável*, são *vulneráveis* aqueles a quem faltam oportunidades de acesso a seu próprio capital humano. Com a dificuldade de fazer boas escolhas em vias de se empreender, vê-se nestas pessoas a possibilidade de causarem danos a si próprias e à coletividade do local, no que o “sistema de gestão” sustentável entende ser necessário a introjeção de valores como cooperação, reciprocidade e responsabilidade.

O que Bittencourt chama, então, de “Rede de sociabilidade” são parcerias de instituições de capital estatal ou privado, como universidades, empresas, organizações sociais e a União Europeia, interessadas no que é também traduzido como intervenções que fortaleçam práticas locais e culturais, em um modelo de negócio que incite o *empoderamento* e a criatividade para o empreendedorismo (p. 152).

O *sustentável* é bastante eficiente ao estabelecer um negócio extremamente produtivo e, portanto, lucrativo; para além dos termos estritamente rentáveis economicamente, ele

produz potencialidades políticas e sociais pacificadoras. Ao estimular indivíduos a se conduzirem de forma a sentirem-se responsáveis pela melhoria do local em que vivem, aos moldes da chamada *governança global*, articula, nas palavras deste tipo de gestão, *competência* e *cooperação*. Algo que pode ser traduzido pelo interesse em tornar indivíduos tidos como *vulneráveis* em cidadãos empoderados que, imbuídos de *capital social*, tomam a iniciativa de empreender-se e gerar empreendimentos, contribuindo para as estratégias de um interesse comum que encontra no desenvolvimento sustentável a abordagem perfeita, amparada em perspectivas teóricas e ferramentas advindas, em grande medida, das Ciências Sociais.

Por um outro viés, o oitavo artigo da coletânea, “Economia Social como Estratégia de Desenvolvimento: as Políticas Públicas da União Europeia e do Estado Português”, de Jacimara Villar Forbeloni e Maria João Santos, foca no importante papel da chamada *economia social* ou *economia plural* para o desenvolvimento econômico em tempos do que se entende por crise econômica, especialmente a partir da crise financeira de 2008. Segundo os autores, à época, a

economia social garantia emprego e rendimento a cerca de 6,5% da população da União Europeia (p. 165). Ou seja, funcionou como estratégia para amortizar os efeitos da crise e, ao mesmo, antecipar possíveis ações de contestação da ordem vigente.

Partindo da proposta “Europa 2020”, que incorporou a economia social aos objetivos da UE, os autores consideram que esta se utiliza de meios alternativos e, simultaneamente, mais precisos de intervenção e de formulação de políticas sociais, determinantes para a viabilidade do desenvolvimento sustentável. O programa da União Europeia, e também o artigo, apresentam a economia social como um contrabalanceamento da estratégia neoliberal, que teria adotado estratégias que reduziram o âmbito do Estado-providência e a coesão social para garantir os compromissos financeiros durante a instabilidade de mercado desencadeada em 2008. O que mostra, ao final, que as políticas que buscam reforçar identidades locais em prol do desenvolvimento sustentável funcionam, na Europa e em todo planeta, como um mecanismo de freio e contrapeso capaz de promover certa estabilidade social para a consolidação de estratégias

e práticas de governo vinculadas à racionalidade neoliberal.

A economia social – que, de acordo com os autores, teria tomado forma no final do século XIX, inspirada nos valores do cooperativismo, aliando o associativismo e o mutualismo (p. 169) – atualmente pressupõe que empreendimentos sociais se fortalecem em tempos das crises cíclicas do capitalismo. A definição deste conceito foi oficializada pela Europa na *Carta da Economia Social*, de 1977, e, segundo o artigo, os objetivos do setor que se situa em torno das cooperativas, mutualidades, associações e fundações, “desprovidas de interesses lucrativos, pressupõem a ‘autogestão’ e tomada de decisão democrática, priorizando o trabalho e o indivíduo sobre o capital, com distribuição de rendimento” (p. 170). Em uma racionalidade neoliberal, a priorização do indivíduo como capaz de gerar valor tem como efeito a constituição do sujeito como capital humano. Este não apenas está distante de praticar a autogestão por meio de ação direta, como busca pelo autogoverno de si, ao mesmo tempo em que se mantém atento ao governo dos outros, estreitando e intensificando sua relação com o próprio Estado.

Por meio dessa estratégia

econômica, tem-se como objetivo, ainda segundo a “Estratégia Europa 2020”, promover o crescimento econômico de forma inteligente, verde e inclusiva, priorizando a inovação, o crescimento sustentável e a inclusão econômica como áreas de atuação (p. 179). Portanto, a economia social está diretamente ligada à inovação social. Chama-se atenção para o fato de que uma das características das organizações de economia social é sua independência em relação ao Estado, e a transferência de verbas públicas para o terceiro setor se dá em decorrência da incapacidade do Estado em atuar em áreas de proteção social (p. 181), o que teria, inclusive, influenciado a força da Igreja Católica em ações de caridade. Assim, ainda segundo Fulano e Cicrano, tais organizações, respondendo às exigências do neoliberalismo – renovação sistêmica do mercado, investimentos em tecnologia, produtos e serviços, etc. –, funcionam como um instrumento para reinventar a ética do capitalismo, com foco humanista (p. 184).

Partindo deste enunciado, os autores dividem valor econômico/financeiro e valor social: “No caso da inovação tecnológica as empresas inovam para adquirir vantagens competitivas que

lhes permitam diferenciar e ultrapassar a concorrência, tirando partido dessa liderança no mercado. No caso da inovação social, o objetivo é o de encontrar soluções alternativas que visem suprir necessidades sociais” (p. 186). Mais uma vez, a inovação social funciona como mecanismo de freio e contrapeso às possíveis instabilidades políticas.

Em 1978, Theodore Schultz foi laureado com o Prêmio Nobel em Economia por sua teoria sobre o capital humano. Chamou-lhe atenção a forma como o Japão e a Alemanha tinham obtido recuperação tão rápida no pós-guerra. Ele constatou que este fenômeno não poderia ser percebido tendo em vista apenas as variáveis da economia clássica, mas que houve um grande investimento em políticas sociais, culturais e educacionais que viriam a influenciar também as políticas dos chamados “países desenvolvidos”. A partir da teoria de Schultz e dos neoliberais, Foucault pôde afirmar que “se a inovação existe (...), se se encontram coisas novas, se se descobrem novas formas de produtividade, se se fazem invenções de tipo tecnológico, tudo isso nada mais é que a renda de um certo capital, o capital humano, isto é, o conjunto dos investimentos que foram

feitos no nível do próprio homem” (Foucault, 2008: 318).

As necessidades sociais são atendidas por meio de investimentos em capital humano que, nesse sentido, são imprescindíveis para uma gestão compartilhada entre mercado, empresas, organizações e Estado, lucrativos não apenas em termos econômicos. A *governança global*, como prerrogativa para o desenvolvimento sustentável em âmbito planetário, explicita um interesse comum na medida em que substitui a palavra “governo” de uns sobre outros, para torna-la uma prática compartilhada numa dinâmica de trocas incessantes. A racionalidade neoliberal, com ancoragem à esquerda e à direita do Estado, funciona produzindo cidadãos empoderados e de conduta responsável, interessados e capazes de governar a si próprios e aos demais, e que respondam e trabalhem em prol de *melhorias* no ambiente.

No artigo que fecha a coletânea, José Maria Carvalho Ferreira expõe como as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e o processo de globalização desestruturaram a economia real clássica, integrando um imenso trabalho humano reprodutível em energia, informação e conhecimento, na forma de *inputs*

ou *outputs* (p. 205). O autor mostra como, a partir de meados dos anos 1970, a produção das TIC subverteu a lógica de controle territorial, político e administrativo do Estado-Nação, no que se percebe uma diminuição drástica da economia real no mercado mundial, cedendo espaço à economia virtual. Esta configuração econômica e sua rápida expansão carece de trabalho vivo reproduzível, e as TIC, por si só, “desenvolvem um processo de estímulos-respostas comportamentais orientado no sentido do auto-controle, prescindindo do controle formal clássico da organização científica do trabalho taylorista e fordista” (p. 209).

Este último artigo se difere dos anteriores ao explicitar de maneira singular a forma como controle do comportamento do fator de produção trabalho, atualmente, não depende mais das relações polarizadas entre chefes e subordinados. Nas palavras do autor, “O auto-controle está disseminado por todas as funções e tarefas que envolvem diferentes qualificações e competências do fator produção trabalho. O trabalho vivo reproduzível das TIC só adquire plasticidade social no espaço-tempo do processo de produção de bens e serviços analítico-simbólicos através

de redes ou através de fluxos de energia, informação e conhecimento humano” (p. 211).

Carvalho Ferreira sinaliza para o aumento do desemprego intrínseco a esse processo econômico em âmbito planetário, uma vez que a plasticidade social da economia virtual gerada pelas TIC exige conhecimento, energia e informação humana, determinando uma especificidade da qual decorre trabalho pago e não pago. Além disso, chama atenção para como o emprego, em vez de ser concedido a partir do mercado, das empresas e do Estado, deve ser criado por cada indivíduo, como “super-herói” de si próprio.

Por fim, propriamente sobre o chamado “desenvolvimento sustentável”, afirma que os paradigmas científicos inscritos no que chama de *racionalidade instrumental do capitalismo*, que vinculam a ciência ao progresso e à razão, não rompem as vicissitudes da civilização ocidental judaico-cristã. Postura esta que, em nome do *humano*, deu lugar a uma série de guerras, extermínios, genocídios, execuções (p. 225). Nesse sentido, o desenvolvimento sustentável não apenas está associado à evolução histórica utópica proposta por uma

racionalidade neoliberal, como só existe com o desenvolvimento da miséria. Como afirma Carvalho Ferreira, não existe emprego sem desemprego, qualificados sem desqualificados, integração social sem exclusão social, bem-estar social sem pobreza, e uma racionalidade só é sustentada quando funciona a partir da conduta esperada de cada um. O rompimento com essa racionalidade está na recusa às alternativas que visam melhorá-la, e que renovam as dicotomias próprias de uma sociabilidade autoritária. Esta, a todo momento, seja no campo político,

econômico ou social, convoca a todos e a cada um a participar de julgamentos e práticas penalizadoras, encontrando no *desenvolvimento sustentável* uma abordagem eficiente para o seu fortalecimento e renovação contínua.

## Referências bibliográficas

- FOUCAULT, Michel (2008). *Nascimento da Biopolítica*. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes.
- SEN, Amartya (2000). "A Decade of Human Development". In: *Journal of Development*, volume 1, issue 1. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14649880050008746> (consultado em: 25/05/2016).