

DESENVOLVIMENTO E CRISE AMBIENTAL: INOVAÇÕES E ESTRATÉGIAS PARA A SUSTENTABILIDADE

Daniel Rubens Cenci¹
Douglas André Roesler²

Resumo

Este artigo tem o objetivo de apresentar e refletir criticamente sobre o modelo de desenvolvimento predominante e seus efeitos configurados na crise ambiental. Apresentam-se conceitos relacionados a sustentabilidade e diferentes racionalidades relacionadas a administração, especificamente, a administração pública. Como foco de pesquisa e análise, foram utilizados os relatórios do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, do Governo Federal do Brasil. No PAC foram verificadas a sua gestão e execução no que se refere a sustentabilidade e diferentes racionalidades. A pesquisa revelou que no PAC faltou a incorporação da sustentabilidade nos seus objetivos estratégicos, buscando o melhor aproveitamento dos recursos naturais e envolvimento das pessoas afetadas diretamente ao programa. Outro aspecto foi a desconsideração dos riscos associados às ações do programa que poderiam ser mensurados e dimensionados, numa perspectiva proativa, além da legislação. Também não foram identificados indicadores operacionais e decisórios de sustentabilidade, considerando os impactos econômicos, sociais e ambientais de maneira articulada e/ou transversal. Da atual crise ambiental, emergem novos atores sociais e a relação dicotômica entre esfera privada e esfera pública, surgem novas perspectivas de atuação e implicações aos cidadãos. A democratização e a politização do debate sobre o futuro da humanidade e do planeta, pode ser a estratégia de enfrentamento dos problemas ambientais, contribuindo para as mudanças necessárias em direção à sustentabilidade efetiva.

1. Introdução

A crise ambiental e o desenvolvimento são temas que têm demarcado o debate sobre os processos locais, nacionais e internacionais, voltados ao futuro e ao desenvolvimento humano. Nas últimas décadas a idéia de desenvolvimento com prosperidade focada no progresso material, tem sido amplamente criticada e até mesmo rejeitada, se não estiver adjetivada do termo sustentável. Impõe-se pois, compreender a idéia de desenvolvimento sustentável, não como opção mas como necessidade fundamental a qualidade da vida no planeta, incluída a perspectiva do homem e sua inserção na sociedade planetária.

Ao mesmo tempo em que as relações se internacionalizam, nos diferentes campos como economia, política, ciência, emerge o tema da crise ambiental, simbolizada nas mudanças climáticas e seus impactos, como tema que afeta a todos, e de forma diferente impacta as camadas sociais mais vulneráveis. Faz-se mister estabelecer processos de desenvolvimento sustentável, com hierarquização de prioridades locais e internacionais, conectadas entre si. Neste sentido, coloca-se as dimensões do planejamento e da execução dos planos de desenvolvimento como instrumentos que devem incorporar a adjetivação sustentabilidade, porquanto ela não é

¹Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Bel. em Direito, Mestre em Direito, Professor da UNIJUI – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, nos cursos de Direito e Mestrado em Desenvolvimento. E-mail: danielr@unijui.edu.br

²Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Administrador, Mestre em Administração, Professor Adjunto da UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Brasil. E-mail: douglasroesler@gmail.com

apenas produto, mas necessita estar presente no próprio processo de desenvolvimento, para que seja efetivamente sustentável.

Por seu turno, o debate e a reflexão sobre o desenvolvimento, promoveram o uso muitas vezes ambíguo e oportunista do termo sustentabilidade. Neste contexto, é importante retomar os referenciais teóricos sobre o tema e concomitantemente redefinir metodologias para promover as mudanças paradigmáticas, no campo teórico acadêmico, mas também metodológico e da gestão, porquanto, se trata de efetuar mudanças profundas e não apenas reproduzir o modelo de desenvolvimento – fazer mais do mesmo - com algum fator de maior justiça social, eficiência econômica e equilíbrio ambiental.

No contexto apresentado, esta pesquisa tem por objetivo, demonstrar que o modelo de desenvolvimento predominante está na base da atual crise ambiental, sendo, portanto insustentável, pois promove destruição e impõe elevados riscos aos grandes sistemas ecológicos e a própria humanidade. Em decorrência, pretende-se desenvolver e apresentar, em termos de gestão, inovações e estratégias voltadas para a construção da sustentabilidade efetiva, identificando um conjunto de parâmetros e indicadores que permitam vislumbrar fundamentos para o desenvolvimento sustentável.

Além do recorte teórico, a pesquisa buscou informações na base de dados oficiais do Governo Federal Brasileiro, de maneira especial, os dados referentes ao PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.

Como resultado da pesquisa e dos apontamentos do debate aqui apresentado, se espera lograr aportes em três campos distintos. O primeiro, resultado concreto da integração do debate latino-americano no campo acadêmico como produto também extraído do próprio evento, ao qual se propõe o presente texto.

Como segundo resultado, espera-se que a produção teórica seja socialmente responsável e articulada, enquanto promotora dos debates supranacionais, quiçá, capazes de articular marcos legais e institucionais, e converter-se em instrumentos da integração regional necessária em nossa América Latina.

Como terceiro produto e avanço desta proposta, conforme se propugnou no próprio texto, poder avançar para os planos estratégicos de gestão, e inovar, avançando para o desenvolvimento sustentável, no qual a significância alcance a responsabilidade e a ética intergeracional, através de compromissos efetivos com a qualidade de vida humana e com o futuro do planeta. Se estruturará um conjunto de princípios e indicadores práticos para auxiliar nas análises nos planos e práticas de desenvolvimento aferindo as dimensões de sustentabilidade.

O pressuposto de realização do artigo toma por foco as possibilidades de estruturação de propostas viáveis para o desenvolvimento local, ou seja, no país de forma individualizada, porém como dever e resultado da compreensão teórica, as conexões com os pressupostos e cenários internacionais, porquanto a autêntica sustentabilidade exige articulação supra-local, como condição de efetividade.

2. Desenvolvimento e crise ambiental no início do século XXI

A sociedade atual carrega as marcas dos conflitos remanescentes da denominada sociedade moderna, entre os quais, o desejo de superação da outra sociedade, a medieval. Profundamente marcada pelo racionalismo – produto do Renascimento - que culminaria no Iluminismo, foi um tempo de passagem de uma época de *trevas* para a *luz*, da superação das verdades dogmáticas com fundamento na fé e no sagrado, para uma época centrada na construção de certezas dadas pela ciência e de supremacia da razão. No paradigma proposto pela

modernidade, o conhecimento tem sentido se provado, se aprovado pela ciência e esta proporá métodos, ritos e instâncias de validação. Com a modernidade, a única resposta para o homem está circunstanciada ao discurso científico.

A modernidade desenvolveu-se, pois lutando pela busca da emancipação do sujeito em nome da ciência, rejeitando toda a bagagem religiosa e a herança do dualismo cristão e as teorias do direito natural que haviam provocado o nascimento das Declarações dos Direitos do Homem e do Cidadão. Emerge um novo referencial e novos paradigmas de fundamento para a humanidade. O desafio posto é de retirar o sagrado como constructo da humanidade que por séculos justificou práticas políticas e religiosas, arrebanhou multidões, suplantando-o por um conhecimento que é pura razão.

A modernidade busca assim, responder às necessidades humanas como uma única forma de vida “válida”, concentra-se nas conquistas da ciência e da tecnologia, impondo um processo crescente de valoração de todas as coisas, num sentido eminentemente materializado e objetivo.

Pretensamente a ciência nos coloca as verdades de forma abstrata e por seu método pretende elevar tais verdades à validade. Nesta esteira, coloca-se toda a tradição, os milênios de experiências vividas e de variedade cultural parecem esvanecer.

Em linguagem marxista, atribuindo valor às coisas pelo tempo de trabalho humano necessário à produção do bem; posteriormente, esvaziando-se deste sentido, à medida que se fundamentava na tecnologia e na ciência, passando a valorar exclusivamente pela produtividade. Este novo referencial abrangeu não apenas os produtos da indústria, mas avançou em relação aos bens que não lhe pertencem, especialmente a natureza, “coisificando” o planeta e extraindo tudo aquilo que possa ter valor no grande mercado das relações sociais e econômicas, desde as coisas materiais até os saberes que invadem os direitos de autodeterminação dos povos.

Mais de três séculos de discussão sobre o triunfo da razão e o esboroamento das tradições e, agora, o amadurecimento/esgotamento da modernidade transforma-se em sentimentos de ansiedade, angústia e desencantamento do mundo.

Vivemos a secularização e a separação entre o mundo dos fenômenos, da técnica e o mundo do ser. O diálogo proposto tem por intuito identificar aproximações teórico-metodológicas que (re)signifiquem caminhar em direção a um novo momento histórico de sustentabilidade. Um modelo de desenvolvimento capaz de valorizar a experiência de vida e de cultura de cada povo como campo socioeconômico, não impondo padrões culturais e consumistas, próprios do modelo industrial, capitalista e desenvolvimentista, bem como, do uso harmônico do solo e das riquezas naturais, não como bens de valor e de consumo, mas como elementos essenciais a sobrevivência da vida no planeta, dos quais também a espécie humana necessita, nos diferentes estágios e épocas de sua existência, conectando aos compromissos éticos inter-geracionais e planetários.

O período histórico identificado como modernidade pretende dar garantias aos anseios e às necessidades da humanidade, mediante certezas provadas “cientificamente”, das quais se busca produzir mais e mais, pois este é o novo referencial valorativo. No mesmo sentido, do ponto de vista da ciência, busca-se no campo jurídico a pretensão de que o Estado Moderno ofereça “segurança jurídica” aos direitos humanos e à cidadania.

Há uma impossibilidade de pensar a ciência como o caminho único para a construção do bem viver, pois este apenas serve como instrumento de retórica e sedução, argumento de convencimento, fundamento que justifica o desenvolvimento de mais e mais técnicas de produção, sem a capacidade e o tempo de perguntar-se sobre o real significado e a necessidade desta produção.

Conforme afirma Leff (2001), o desenvolvimento científico moderno promoveu uma tecnologização da vida e uma economização da natureza, substituindo valores da natureza por valores subjetivos individuais e pessoais, transformando bens de uso em bens de negócio e de livre mercado, produzindo-se uma “crise de civilização, marcada pelo modelo de modernidade regido pelo predomínio de desenvolvimento da razão tecnológica sobre a organização da natureza”.

Nesta nova fase da modernidade, apresenta-se a necessidade de construir um paradigma novo e inovador, no sentido não da negação do anteriormente construído, mas da necessidade de (re)significar o homem e a natureza, de reposicionar o valor da revolução científica e tecnológica construída na modernidade e de devolver o homem ao seu espaço e aos seus vínculos naturais.

Não há sustentabilidade na proposta de especialização dos conhecimentos propostos pela modernidade, senão por meio de um processo no qual há diálogo entre os saberes, recompondo a relação entre homem e natureza. Mas é também necessário repensar a ciência, o conhecimento e a tecnologia numa relação de cumplicidade entre os diferentes campos.

Precisamos inaugurar uma nova época. Estamos imersos na existência e querendo respostas, querendo sair dos guetos tradicionais do pensamento ocidental e nos aventurando em direção a novos saberes. Nesse sentido, a modernidade parece buscar a maioria da razão, ou quem sabe, o atrofiamento da razão, com a desumanização do homem, entre outros aspectos, pela sociedade do conhecimento, da tecnologia e do consumo.

No entanto, o mito moderno é o mito da certeza racional – a razão torna-se o único instrumento para conhecer a verdade. O mito da cientificidade, do progresso e do consumismo desenfreado.

A crise da modernidade aponta para um pós, um ainda não, que necessita constituir uma ordem simbólica, um campo aberto a vários campos de sentido. Ao entrar na modernidade, a ética adentra uma crise, uma vez que na sociedade da técnica não há mais lugar para a tradição, para valores. Para sobreviver na modernidade, será necessário edificar a idéia de um novo sujeito, com possibilidade de construir aventuras e experiências amorosas, que descobre a subjetividade, que quer uma razão consistente para o bem viver.

A racionalização instrumental acarreta o rompimento dos controles sociais e culturais que, antes, por meio da religião e do dogma, asseguravam a permanência de uma ordem. No entanto, não existe modernidade sem racionalização, mas também não sem formação de um sujeito cidadão que se sente responsável perante si mesmo e a sociedade como resultado da produção de Estados de Direito, como conjunto de normas orientadoras da sociedade.

Neste caso, o modelo predominante é regido pela racionalidade instrumental que organiza a produção, os sistemas de autoridade e os sistemas econômicos. A administração é considerada como um instrumento da racionalidade instrumental. Esta estrutura está tão cristalizada no ocidente que é considerada como verdade, ou seja, muitos aceitam como imutável.

Os efeitos da ação da racionalidade instrumental são percebidos através dos impactos no meio ambiente e no abismo econômico e social entre os países denominados ricos e pobres. Esta denominação é medida mais pela capacidade econômica e geração de riqueza do que a pela qualidade de vida ou felicidade das pessoas.

As pessoas são classificadas e avaliadas pela sua capacidade de consumir e pelos bens que possuem. Neste caso, predomina a coisificação das pessoas e tudo passa a ser comercializável ou descartável. Vive-se em uma época da valorização do estético, do imediatismo e do descartável. Nesta perspectiva, o que importa é o que as pessoas têm vontade de fazer no momento e o fazem se tiverem dinheiro para isso. Tem liberdade aquele que pode comprá-la.

3. Sociedade de consumo, qualidade do ambiente e impactos na biodiversidade

O progresso material na atualidade produz, de forma cada dia mais acelerada, um sem número de novos produtos para o consumo, fazendo girar a economia. Paradoxalmente, tem gerado conflitos sociais e debates acerca das consequências do acúmulo de bens, da extração dos recursos naturais e das disparidades econômicas e sociais que assombram o mundo, concomitantemente a elevação dos números da economia.

Nessa perspectiva crescem os dilemas socioeconômico, ambientais e éticos, resultante dos riscos que o próprio ser humano tem produzido em nome de padrões para a realização de suas potencialidades e necessidades. Lançam-se dúvidas sobre quais seriam efetivamente as necessidades ou se estariam sendo confundidas com vontades, desejos e ganâncias, artificialmente produzidos com a finalidade de produzir ganhos econômicos para alguns.

Vive-se a crise, gerada pelo modelo de desenvolvimento voltado para sistemas que valorizam a apropriação e transformação da natureza, provocando desequilíbrios na complexa relação homem e ambiente. Boff (2004,p.15) afirma que a crise significa “a quebra de uma concepção de mundo”. Concepção essa baseada no progresso dirigido ao consumo, ganância e apropriação dos recursos naturais em favor da cultura antropocêntrica a que o homem colocou ao longo do tempo, construindo modelos de sociedade frágeis, ligadas a produção de bens e no aproveitamento irrestrito do meio ambiente, menosprezando a importância do próprio homem, nessas sociedades do progresso econômico.

A ideia da estabilidade gerada pelo desenvolvimento econômico defendida por muitos para a obtenção do progresso das sociedades, é criticada por Ruscheinsky onde afirma que esse modelo revelou-se uma falácia na história da modernidade. De forma similar, ocorre primeiro a destruição ou a submissão da natureza para despontar ou dar-se conta do aniquilamento de aspectos fundamentais relativos ao meio ambiente, ou ainda, com o pressuposto de afirmar em “primeiro lugar a abundância de bens que cercam nosso cotidiano preenchendo nosso vazio ou nosso bem-estar, para depois despertar para o meio ambiente em degradação” (RUSCHEINSKY, 2002, p.9).

Essa inércia das sociedades faz crescer o consumo e a racionalidade econômica voltados para a acumulação, ignorando as condições ecológicas de sustentabilidade do planeta. Leff analisa essas sociedades quando fala nos modelos e padrões de consumo e dos estilos de vida que

[...] levou a desestabilizar os equilíbrios ecológicos, a desarraigar os sistemas culturais e a dissipar os sentidos da vida humana. A busca de status, de lucro, de prestígio, de poder, substituiu os valores tradicionais: o sentido de enraizamento, equilíbrio, pertença, coesão social, cooperação, convivência e solidariedade. (LEFF, 2001, p.84)

A substituição na maneira de viver não só deteriora os recursos naturais como faz aumentar o empobrecimento de uma população crescente e expõe a fragilidade e a miserabilidade de parte da população excluída da sociedade de consumo, onde as diversas políticas sociais apresentam-se insuficientes, isso porque pobreza e fome de muitos, em oposição à opulência de poucos, não rima com proteção e preservação dos bens naturais esgotáveis (RUSCHEINSKY, 2002).

Dada a importância da constatação de que os estilos de consumo variam entre os países desenvolvidos e os menos desenvolvidos, constata-se que são profundas as diferenças nesses perfis. Os apelos do mercado têm ampliado o ideal de consumo, o que provocou até pouco tempo,

uma confusão nos conceitos de crescimento do consumo e o aumento do nível de desenvolvimento da sociedade. O crescimento econômico assume um papel importante para alimentar as ilusões do acesso a um mundo de riqueza material e para ocultar as diferenças e os conflitos de classes.

É sabido que a criação e expansão do mercado econômico ajudam a incorporar novos hábitos de consumo na sociedade, cujos efeitos fazem aumentar o sentimento de insatisfação, o que pode provocar uma queda, ou falta, da qualidade de vida em diversas comunidades de diferentes países. O modelo de sociedade e o sentido de vida que os seres humanos projetaram para si, pelo menos nos últimos 400 anos, estão em crise (BOFF, 2004).

Os indivíduos dispõem da natureza de acordo com o que lhe convém e não pelas suas reais necessidades. Os efeitos disso estão marcados na vida do planeta que já não é mais suficiente para garantir o consumo exagerado e desmedido da sociedade contemporânea.

A teoria ecológica afirma que uma espécie pode rivalizar com outra ou levá-la à extinção através da predação, bem como uma espécie bem sucedida pode evoluir para outra, em resposta às mudanças ambientais e genéticas. Tais fatores fazem parte de ciclos naturais do planeta. Entretanto, as atividades humanas estão causando extinções em uma proporção que excede as taxas de reposição das espécies pela evolução. Nos períodos geológicos passados, a perda de espécies existentes esteve equilibrada ou um pouco abaixo da evolução de novas espécies. O que ocorre hoje não tem precedentes e pode ser irreversível.

Segundo Dupas (2006) a crise ambiental é decorrente da lógica da produção global e da direção dos seus vetores tecnológicos contidos nos atuais conceitos de progresso. O autor relata que, nos últimos cinquenta anos a quantidade de dióxido de carbono, que havia declinado lentamente na maior parte da história terrestre, começou a elevar-se com uma grande velocidade, ao ponto de serem as mais altas em 650 mil anos.

Com a revolução industrial, houve uma mudança nas tendências e nas relações com o ambiente, o fato da queima de carvão e óleo serem essenciais para a produção dos produtos manufaturados da época, refletindo nas altas taxas de emissão de gases tóxicos ao ambiente.

Essa mudança deixa claro que a degradação ambiental ocorre basicamente por razões econômicas. Para entender como isso ocorre, salienta-se um dos dogmas aceitos pela economia moderna que é o de que a transação voluntária ocorre apenas quando é benéfica para ambas as partes envolvidas, ou seja, uma transação ocorrerá somente quando um preço acordado mutuamente for estabelecido e ambos fiquem satisfeitos (PRIMACK e RODRIGUES, 2002).

Mas para que estas transações ocorram, há as chamadas “externalidades”, sendo uma delas o dano ambiental causado pela atividade econômica humana. Onde existem externalidades, o mercado não consegue apresentar soluções, resultando em favorecimento de algumas pessoas, às custas da sociedade. Em muitos países os gastos com os danos ambientais ultrapassam os lucros econômicos que o país possa obter através do desenvolvimento agrícola e industrial (REPETTO, 1992). Estes fatores permitem compreender porque por exemplo, alguns países indenizam seus agricultores para que não produzam e preferem importar produtos de outras regiões do mundo. Este fatos mostra por exemplo, que o Brasil não tem internalizado os custos ambientais dos processos produtivos, em nome de produzir bens a preços competitivos no mercado.

Muitos desses danos são causados pela sobre-exploração de um recurso natural (RICKLEFS, 2010). A interação e o equilíbrio entre exploração e a capacidade dos recursos em resistir à exploração são características de consumidores e recursos que evoluíram durante longos períodos de interação. Ocorre que, à medida que um recurso se torna escasso, a eficiência da exploração cai. Mas, devido à capacidade da população humana em explorar sistemas naturais,

ser de níveis desproporcionais, devido a tecnologia, os recursos naturais podem se tornar escassos, ou até mesmo se esgotarem.

Há uma emergência de mudança da sociedade consumista, que desequilibra a biosfera, para uma sociedade de consumo responsável, preocupada com a utilização ética dos recursos naturais, onde possa haver espaços para políticas sociais que tenham o ambiente como linha norteadora, formando novos atores sociais preocupados com a sustentabilidade do planeta, proporcionando a solidariedade entre todos os setores da sociedade que reconheçam a necessidade de uma nova orientação e direção às políticas de meio ambiente, para produzirem os efeitos desejados e ambicionados.

Um interesse surge nos meios acadêmicos e políticos de se criar possibilidades bioéticas que revejam conceitos, estilos e modos de vida, visando a solução ou amenização dos efeitos da crise ambiental e social que o mundo vive atualmente.

Proteger a diversidade biológica e melhorar a condição humana através de uma legislação mais rigorosa, executar as políticas ambientais já definidas em grandes documentos internacionais e incorporadas pelos países, mas que ainda carecem de efetividade, e de forma contundente e imediata, mudar valores fundamentais de nossa sociedade. Se isso ocorrer, as consequências naturais seriam a redução do consumo de recursos e um crescimento limitado da população. Muitas culturas têm co-existido com sucesso em seu ambiente, há milhares de anos, devido à ética social que encoraja a responsabilidade pessoal e o uso eficiente de recursos (PRIMACK e RODRIGUES, 2002).

Conforme lembra Dupas(2006), na década de 90, estruturou-se um discurso empresarial a favor do meio ambiente, onde haveria uma cooperação internacional para o gerenciamento dos bens comuns globais e novas definições de segurança que incluíssem ameaças ambientais. Além disso, mudanças de hábitos de consumo por parte das sociedades e reivindicações de apoio do Estado para geração de novas tecnologias, com papel de maximizar os lucros e minimizar o uso dos recursos ambientais. Para muitos empresários, a indústria já vem fazendo a parte dela, organizando-se para alterar alguns processos produtivos por meio de programas de reciclagem. Defender o meio ambiente deixou de ser assunto de ecologistas e passou a ter influências nas estratégias empresariais.

Apesar disso, a intensa terceirização pelas grandes corporações, incorporou atividades poluidoras de várias espécies, agora desenvolvidas por parceiros distantes, em países pobres, afastando para longe da empresa as responsabilidades diretas pelos danos ambientais.

Exemplificativamente as indústrias de papel tem se deslocado para países menos desenvolvidos e possuidores de matéria prima e água em abundância, sem todavia, deixar nestes países, os lucros decorrentes do processo de industrialização. Por vezes nem mesmo os produtos finais ficam no local ou ao menos ao alcance da capacidade de compra dos trabalhadores. Esta tem sido marca recorrente nos processos de desenvolvimento econômico e industrial.

Ocorre que as empresas ou pessoas envolvidas em produções que resultem em danos ecológicos, geralmente não arcam com todos os custos de suas atividades, Muitas vezes esses custos são pagos pela população. Recursos considerados de propriedade comum, como ar puro e água potável não possuem um “valor monetário”, dificultando o pagamento de empresas infratoras das leis ambientais. Nos Estados Unidos, o uso desses recursos está sendo incluído como parte dos custos internos para a realização de negócios. Quando empresas e pessoas tiverem que pagar pelos seus atos, é provável que parem de danificar o ambiente (REPETTO, 1992).

O valor da biodiversidade e dos recursos naturais é difícil de mensurar, sendo um assunto complexo devido a variedade de fatores éticos e econômicos. Os sistemas de valores da

maioria das religiões, filosofias e culturas fornecem justificativas para se preservar as espécies e são prontamente entendidas pelas pessoas. As espécies possuem um valor em si mesmas, não relacionado às necessidades humanas, cabendo aos humanos implementar as mudanças necessárias através do ativismo político e comprometimento com as mudanças de estilo de vida de cada um. O antropocentrismo vigente, transforma a vida em coisa, submete bens e valores fundamentais e inestimáveis para a vida no planeta, como se somente ele – homem – fosse o titular possuidor dos destinos de toda a vida no planeta.

A revisão de conceitos e posturas exigirá que governos e comunidades em todo o mundo percebam que a diversidade biológica possui um valor extremo, essencial para a existência humana, sem a qual a vida humana não existiria, enquanto que a vida no planeta pode prescindir dos seres humanos. Tal conversão fundamenta as condições teóricas e filosóficas da mudança necessária na perspectiva da sustentabilidade. Trata-se de uma nova postura ética de compromissos com as futuras gerações, das quais não somos nós, homens e mulheres da atualidade, titulares e legítimos para definir suas condições de existências.

Nesta mesma ordem de idéias articula-se a racionalidade econômica e instrumental que molda as diferentes esferas do corpo social: os padrões tecnológicos, as práticas de produção, a organização burocrática e os aparelhos ideológicos do Estado.

4. Um mito persistente: o modelo do derrame

Entre as décadas de 1970 à 1990, o Brasil enfrentava como problema centrar o descontrole da economia e de maneira especial a crise da dívida externa e a inflação que empobrecia o país e os seus cidadãos a cada dia. A possibilidade de reverter a crise neste contexto era nula, sem algumas mudanças profundas.

Reformular a administração intra-estatal dando-lhe o conteúdo nato, qual seja, superar o estado que se realiza em si mesmo e, portanto, age para si, adotando um modelo de estado que atue nas políticas públicas e fomento da economia e abandonando a política de atuação direta do estado no desenvolvimento econômico e na infra-estrutura de desenvolvimento.

O redirecionamento do desenvolvimento econômico do final de século, no Brasil e na América latina em geral, comandado pelos princípios neo-globais e neoliberais, exige reestruturação das áreas industriais e repactuação de dívidas externas. No caso brasileiro como ponta de lança de um discurso que estabelece como necessidade para retomar o desenvolvimento, impõe-se definir um modelo de sociedade como novo projeto nacional.

No final da década de 1980 reestrutura-se o debate político democrático e aprova-se uma nova constituição, reposicionando direitos, deveres, liberdades políticas, garantindo enfim, os princípios da cidadania e dos direitos individuais, civis, políticos e sociais, num claro amadurecimento da sociedade brasileira, apesar da crise econômica enfrentada.

A definição de desenvolvimento ainda arraigada no discurso e nas práticas brasileiras e latino-americanas, prende-se aos aspectos meramente econômicos, índices do modelo capitalista, desenvolvimentista da sociedade moderna e industrial.

Por outro lado o modelo capitalista sonhou com um estado mínimo, mercados livres e sem amarras, podendo investir no campo que lhe aprouver. Tal modelo desenvolve atividades e produtos rentáveis, mas via de regra, desnecessários. No mesmo cenário o modelo produtivo capitalista e mercadológico não promove o mínimo de distribuição de renda aceitável.

Encerra-se o milênio e o Brasil, assim como outros países em desenvolvimento, não resolvem claramente o problema do tamanho do estado e de suas intervenções no desenvolvimento, porém, as crises econômicas dos países arautos do liberalismo, mostra suas

fragilidades, tanto do ponto de vista da incapacidade de controlar os mercados sem um estado atuante e da impossibilidade de acontecer uma distribuição de renda mais efetiva sem a presença do estado que o faça.

A visão de que o mero crescimento da economia resolveria por si os problemas da miséria e da pobreza, pois havendo um grande crescimento econômico, os benefícios se derramariam para a totalidade dos cidadãos, mostra-se inverídico, portanto impraticável.

As teses do desenvolvimento passam para a dimensão da capacidade da sociedade de produzir mais e mais, garantindo a partir do processo produtivo, a compreensão de que desenvolvimento e crescimento estão relacionados diretamente à capacidade de aumento da produção com diminuição do trabalho humano, gerando assim um excedente. No mesmo diapasão, a natureza terá uma utilidade para o homem, para o desenvolvimento econômico. A ela será atribuído valor de mercado, pela sua capacidade de gerar produtos de exploração mercadológica.

As experiências recentes têm mostrado que a superação da antinomia Estado X Mercado é mais consistente para o desenvolvimento com equidade, para o desenvolvimento que considere os diferentes grupos sociais, as diferentes regiões dos países, os diferentes temas de interesse de cada país e da comunidade internacional.

Como (re)pensar a sociedade numa época em que a relação com a natureza apresenta uma crise profunda no tocante ao comportamento eminentemente exploratório que o homem tem a seu respeito e que a coloca como bem de mercado? É possível promover mudanças políticas, na administração pública, nos interesses locais e internacionais, na relação do homem com o espaço natural que permitam vislumbrar um futuro com sustentabilidade? Em que dimensão a ética pode impactar e melhorar a relação de equilíbrio da presença do homem na natureza? Estas e outras inquietações se impõem como campos necessários de reflexão, na busca de um novo paradigma para a sustentabilidade e a cidadania como valores supranacionais.

5. A Perspectiva da Sustentabilidade e a Administração Pública

A perspectiva da sustentabilidade denota uma compreensão das relações e interações da sociedade humana com o meio ambiente. Desde os primórdios da civilização, o homem sobrevive graças a sua interação com o meio ambiente o qual são extraídos os recursos para a sua sobrevivência, sua evolução e desenvolvimento das sociedades. Ao longo do tempo os impactos da ação humana no meio ambiente eram percebidos pontualmente, ou seja, restrito a algumas cidades ou regiões.

O advento da revolução industrial com a intensificação da produção em massa e concentração populacional em certas cidades intensificou o uso dos recursos naturais nos seus processos produtivos e, por consequência, o depósito de resíduos e rejeitos nos rios e entorno das cidades e fábricas. Nesta época já identificavam-se ações de preservação e melhor uso dos recursos naturais, mas ainda de forma pontual e dispersa, limitando-se à denúncia de alguns cientistas e entidades sensíveis a esta questão.

A partir dos anos 70, do século passado, a ONU - Organização das Nações Unidas iniciou a discussão e encaminhamento de acordos internacionais para a diminuição ou mitigação dos impactos ambientais. As preocupações voltavam-se no aumento da produção de alimentos para o atendimento do crescimento populacional mundial. Essa perspectiva compartilha com a tese de Malthus, em que a demanda por alimentos não será suprida e haverá fome e flagelo. Por outro lado, estão os otimistas que acreditam na inteligência humana para desenvolver novas tecnologias na produção de alimentos e minimizar, ou resolver, os impactos nocivos da ação humana no meio

ambiente (BARBIERI, 2007).

Nos anos 80, o conceito desenvolvimento sustentável predomina nas discussões entre os países e se define como a garantia para as gerações futuras as mesmas condições de vida da nossa geração. Dessa forma, caracteriza-se o compromisso intra e inter geracional nas relações com o meio ambiente. Soma-se a definição de sustentabilidade a busca do equilíbrio entre as dimensões econômicas, sociais e ambientais. Entende-se que a relação do homem com o meio ambiente não está dissociada do social, ou seja, o entendimento do meio ambiente também contempla o homem e dessa forma caracteriza-se o socioambiental.

Quando se refere a sustentabilidade efetivamente, cabe ao administrador público, no desempenho de suas funções nas organizações, fazer com que a sustentabilidade deixe de ser apenas um conceito, idéia ou intenção e passe a acontecer efetivamente e possa resultar na mudança de atitude dos funcionários públicos, fornecedores, empreiteiras e cidadãos. Além disso, espera-se que os resultados das ações de sustentabilidade possam ser percebidos e mensurados para subsidiar novas decisões e ações dos administradores públicos e que suas ações sejam resultantes de programas públicos perenes e efetivos.

No sentido de aprofundar a discussão e o desenvolvimento de ações e programas dos administradores públicos para a sustentabilidade efetiva, faz-se necessário considerar três pontos de partida: o tempo; a escala; e, a visão de mundo. A análise e consideração das questões socioambientais, precisa pautar-se na definição do tempo em que se refere a análise ou a ação, ou seja, quando se trata do tempo geológico, esse é mensurado em milhões ou bilhões de anos. Quando se trata do tempo humano, pode-se mensurar em uma dezena de anos, uma geração ou mais. O tempo da natureza tem outro ritmo e o tempo humano tem pressa, porque muitos querem viver e perceber o resultado de suas ações na natureza e na sociedade, o que nem sempre é possível, pois os resultados podem ser lentos e graduais.

O outro ponto de partida é a escala, e é preciso dimensionar se as ações e os impactos ambientais estão localizados na cidade, região, país ou mundo. Se for observada a escala planetária, muitos problemas ambientais parecem insignificantes. O que precisa ser considerado é que muitos afirmam que a ação humana está interferindo no meio ambiente global, no caso do aquecimento global.

Em se tratando de visão de mundo, observam-se dois posicionamentos: o egoístico e o solidário. A visão de mundo egoística é daqueles que acreditam que os resultados das suas gestões é que são importantes. Neste caso, as ações e estratégias de administração pública são reativas e fazem parte do paradigma do crescimento econômico, que é predominante no atual modelo de desenvolvimento, mas criticado por muitos devido aos custos e impactos sociais e ambientais. Além disso, na visão de mundo egoística, o meio ambiente existe para servir o homem, o que caracteriza uma relação de uso e dominação da natureza, ou seja, pautada na racionalidade instrumental.

A visão de mundo solidária pauta-se na busca de alternativas ao atual modelo de desenvolvimento, não significa a sua total negação, mas na crítica de suas conseqüências e em uma visão mais ampliada do papel e na responsabilidade das pessoas e setor público na sociedade e nas relações com o meio ambiente. A administração pública com a visão solidária busca uma postura proativa nas ações socioambientais. Na visão solidária, as relações do homem com a natureza buscam a harmonia e o equilíbrio, configurando uma racionalidade substantiva e ambiental.

Observados os aspectos referentes a escala, tempo e visão de mundo insere-se nesta reflexão a função e ação do administrador público. Observa-se que o desenvolvimento das teorias e técnicas da administração ocorreu em um contexto voltado ao crescimento econômico, ou seja,

na visão egoística. A função do administrador público é buscar a melhor utilização dos recursos, o envolvimento, comunicação e motivação dos colaboradores no sentido de atingir os objetivos da organização. A definição das estratégias organizacionais tem como referência a visão, missão e valores organizacionais que precisam ser identificados e organizados pelos administradores públicos.

Nos últimos anos, com a ampla publicação dos resultados das pesquisas sobre os impactos ambientais da ação humana e sua possível interferência no clima global, a sociedade, organizações e países passaram a dar maior importância às questões socioambientais. Dessa forma, a questão socioambiental passa a ser uma variável a ser considerada na administração pública.

6. A Administração Pública e as Diferentes Racionalidades

Entende-se por racionalidade o sistema de crenças e valores que orientam as ações dos seres humanos. Para Serva (1996), os estudos sobre racionalidade buscam compreender a razão que fundamenta as ações humanas nas organizações e na sociedade. Weber (1978) define ação social como aquela orientada pelas ações de outros, considerando a tolerância e a omissão. Afirma também que os “outros” tanto podem ser os indivíduos conhecidos como indivíduos não determinados ou desconhecidos.

Desta forma, este autor estabelece quatro tipos de ação social: a) ação racional com relação a fins – determinada por expectativas no comportamento tanto de objetivos do mundo exterior como de outros homens e utilizando essas expectativas como condições ou meios para o alcance de fins próprios racionalmente avaliados e perseguidos; b) ação racional com relação a valores – trata-se da ação determinada pela crença consciente no valor, seja ele percebido como estético, ético, religioso, entre outros. Esta ação é própria e absoluta de uma conduta determinada, considerada em si mesma e independente de êxito; c) ação afetiva – especialmente emotiva, determinada por afetos e estados sentimentais atuais; e, d) ação tradicional – determinada por um costume arraigado.

A obra de Weber (1968) sobre a sociedade ocidental demonstra que no desenvolvimento da economia e da sociedade predomina a racionalidade instrumental. O processo de racionalização da sociedade resulta, o que o autor definiu como “desencantamento do mundo”, pois a racionalidade substantiva nas dimensões da vida associativa moderna ficou marginalizada neste processo.

No âmbito das teorias da administração também prevaleceu a racionalidade instrumental. A administração científica, preconizada em 1911 com a publicação de Taylor (1979), em que se buscava através do uso do método científico a melhor maneira de realizar o trabalho, assim como os princípios para a melhoria dos processos produtivos desconsiderava a racionalidade substantiva nas organizações. Na mesma época de Taylor, o francês Fayol (1981) desenvolvia a teoria da administração geral (ou teoria clássica) na qual enfatizava a estrutura organizacional e, em seus princípios da administração, também predominava a racionalidade instrumental. Posteriormente os estudos de Weber (1998) foram incorporados nas teorias da administração, especificamente, na teoria das estruturas de autoridade e a burocracia.

As obras dos precursores das teorias da administração ainda são referência para a administração contemporânea. Suas principais ideias e princípios são ensinados nos cursos técnicos e nas universidades como fundamentos para a administração das organizações. Observa-se que no contexto socioeconômico, em que as teorias da administração se desenvolveram, predominou a racionalidade instrumental. Apesar disso, existem estudos que buscam apresentar

uma outra perspectiva para as teorias da administração demonstrando a existência de outras racionalidades. Dentre os estudos, destacam-se Ramos (1983, 1989) e Serva (1996, 1997).

A obra de Ramos (1989) tem como ponto de partida as definições de racionalidade de Weber e aponta a existência da racionalidade substantiva nas organizações modernas. Ramos afirma que as teorias da administração são insuficientes porque consideram o mercado como categoria principal de análise. Para este autor, a racionalidade pautada no mercado é importante, mas existem outras racionalidades que podem ser consideradas quando se desenvolvem estudos das teorias da administração. Lima (2005, p. 16), no seu estudo sobre as racionalidades substantivas, afirma que “Guerreiro Ramos demonstra que a civilização centrada no mercado é apenas uma expressão das racionalidades humanas, mas não a única.” Serva (1996) desenvolveu pesquisa em três organizações com o objetivo de identificar suas racionalidades substantivas. O referencial teórico deste autor demonstrou complementaridade entre a discussão sobre racionalidade substantiva de Ramos (1989) e a racionalidade comunicativa de Habermas (1992; 1990). Estes estudos evidenciam a necessidade e a possibilidade de apresentar abordagens diferenciadas para as teorias da administração, considerando racionalidades diferentes da racionalidade instrumental.

A racionalidade comunicativa se caracteriza por ser uma forma de racionalidade cujo pressuposto fundamental é a linguagem, a qual se transforma em competência argumentativa capaz de gerar o consenso por meio do entendimento recíproco entre os participantes da interação e, desta forma, possibilita o abandono do uso do poder.

De acordo com Habermas (1992), o que acontece é a desconstrução do paradigma da subjetividade (racionalidade estratégica), em que os sujeitos agem isoladamente, substituindo-o pelo paradigma da intersubjetividade (racionalidade comunicativa), em que os indivíduos, por meio da comunicação, se reconhecem mutuamente, possibilitando, assim, uma relação intersubjetiva, dialógica. “A passagem do paradigma da subjetividade para o paradigma da intersubjetividade torna possível a razão comunicativa” (HABERMAS, 1992, p. 288). O indivíduo deixa de ser solitário e passa a interagir com os outros. Deixa de lado o individualismo para chegar ao pluralismo, ao intersubjetivismo.

O agir comunicativo, segundo Habermas (1989, p.165), ocorre “quando os atores tratam de harmonizar internamente seus planos de ação e de só perseguir suas respectivas metas sob a condição de um acordo existente ou a se negociar sobre a situação e as conseqüências esperadas”. O agir comunicativo pode ser visto como a possibilidade de uma ação negociada para a qual, por meio da comunicação, os indivíduos defendem suas próprias ideias, mas sempre com uma possibilidade de compartilhar com os outros as suas ideias e, desta forma, chegarem a um consenso. A razão comunicativa permite a dialogicidade, a problematização e o entendimento entre os participantes da relação linguística. A racionalidade comunicativa fundamenta-se na linguagem comum da pluralidade de sujeitos que procuram livre e discursivamente chegar ao consenso sobre algo no mundo objetivo, social e subjetivo, superando assim o egoísmo, isto é, a racionalidade instrumental (FREITAG, 2005).

A prática comunicativa oferece aos participantes a oportunidade de engajarem-se no processo argumentativo, externarem suas razões e examinarem criticamente os enunciados, as falas, as ações, normas e quaisquer outras manifestações expressivas. O processo se reinicia a cada contestação e segue até que o consenso seja atingido. Os participantes do discurso estão, neste sentido, comprometidos com a ideia de que o consenso resultante é o resultado direto do melhor argumento presente, e não de quaisquer formas de constrangimento impostas durante a discussão. Neste processo linguístico, procura-se dar valor às diferenças de cada indivíduo, suas

experiências e vivências, ocorrendo o compartilhamento das diferenças entre os indivíduos, resultando em uma troca (mútua) de vivências.

A ação comunicativa se tornará possível somente se houver oportunidade de tratar os conflitos e as tematizações do conhecimento no âmbito da dialogicidade interativa, no qual o consenso se imponha sempre que justificado pelo melhor argumento. A racionalidade comunicativa constitui-se numa formação intersubjetiva de razão que escapa ao reducionismo teleológico do saber cognitivo-instrumental como único instrumento capaz de validar o conhecimento.

Para que a ação comunicativa se efetive, Habermas (1987) destaca que o sujeito deve ter certos requisitos básicos para a concretização da ação comunicativa, sendo eles a plena capacidade de comunicação, autonomia para agir e responsabilidade para orientar sua ação por pretensões de validade intersubjetivamente reconhecidas. A coordenação das ações ocorre com a boa regulação da vida humana associada, ou seja, a dimensão do senso comum, enquanto identificação e harmonização de significados, precisa ser ampliada. Isto ocorre através do conceito de mundo da vida. Para Habermas (1987), o mundo da vida oferece uma convicção de valores e normas para a qual os participantes de um processo comunicativo recorrem ao elaborar interpretações susceptíveis de consenso, tendo em vista a necessidade de entendimento surgida numa determinada situação. A situação representa um fragmento do mundo da vida delimitado com relação a um tema.

Para a construção do conceito sobre racionalidade ambiental, Leff (2007) recorre aos tipos de racionalidade (teórico-formal, instrumental e substantiva) definidos por Weber (1968). Para Leff (2000, 2007), os conceitos de racionalidade de Weber contribuem à análise da problemática ambiental porque permitem pensar de maneira integrada os diferentes processos sociais. Leff afirma que Weber acentua o significado do vivido ou de sentido subjetivo abrindo a possibilidade de incorporar à racionalidade social “uma multiplicidade de motivações e forças sociais de mudança para analisar a transição para uma sociedade construída sobre os valores do ambientalismo.” (LEFF, 2007, p. 122).

Tomando como ponto de partida as racionalidades definidas por Weber, Leff faz a sua definição de racionalidade:

[...] como um sistema de valores, normas e ações e relações de meios e fins, permite analisar a coerência de um conjunto de processos sociais que se abrem à construção de uma teoria da produção e organização social, fundada nos princípios do ecodesenvolvimento, da gestão ambiental e do desenvolvimento sustentável. (LEFF, 2007, p. 123).

A definição acima busca integrar as diferentes racionalidades (formal, instrumental e substantiva) de maneira dinâmica em um contexto socioambiental. Nesta perspectiva, a racionalidade econômica e tecnológica teria de ser redefinida pelas condições ecológicas e políticas de desenvolvimento sustentável. Isto passa por processos de desconstrução da racionalidade econômica dominante e de reforma das instituições que a sustentam e legitimam, incorporando a lógica dos processos naturais dentro dos mecanismos de mercado.

A construção de uma racionalidade ambiental questiona o processo de racionalização formal e instrumental que moldou as organizações burocráticas, os métodos científicos, os padrões tecnológicos e o Estado. Questionam-se os resultados de uma racionalidade social fundada no cálculo econômico, no formal, no controle e na padronização que induziram a degradação ambiental e a injustiça social. As contradições entre a racionalidade ambiental e a capitalista são uma confrontação de interesses opostos baseadas em diferentes paradigmas de

conhecimento e ação. A solução não está na eliminação ou subordinação de uma racionalidade à outra, mas na interação e complementaridade.

A racionalidade ambiental não se impõe como uma lógica, mas como catalisador de um conjunto de interesses e práticas sociais que se organizam e se reorganizam em ordens materiais diversas que dão sentido aos processos sociais através de meios e fins socialmente construídos. Estes processos demonstram as contradições e relações entre a lógica do capital e as leis biológicas, assim como entre a dinamização dos processos ecológicos e as transformações dos sistemas socioambientais. Leff (2007, p.126) afirma que a racionalidade ambiental não é a expressão de uma lógica de mercado ou da natureza, assim como não é uma lei ou valor, “é resultante de um conjunto de normas, interesses, valores, significações e ações que não se dão fora das leis da natureza e da sociedade, mas que não as imitam simplesmente”.

Na definição da racionalidade ambiental, Leff utiliza-se o conceito de “adaptação” em substituição do conceito de “domínio” da natureza no qual se apoia a racionalidade capitalista e a ciência moderna. Deste modo, a racionalidade ambiental implica na avaliação crítica da civilização moderna e a sua construção se realiza na desconstrução da racionalidade econômica fundada no princípio da escassez e nas forças do mercado. Isto não significa negar totalmente ou destruir a racionalidade capitalista, mas em fazer diferente com base em outros valores e princípios, outras forças materiais e meios técnicos através das pessoas, dos grupos sociais, da cultura e da natureza. (LEFF, 2007).

A racionalidade ambiental incorpora princípios e valores que são incompatíveis para serem analisados e avaliados pela racionalidade capitalista. A análise dos processos de legitimação do desenvolvimento com base na racionalidade ambiental se utiliza de meios diferentes da institucionalização dos mecanismos de mercado, dos interesses econômicos, da razão tecnológica e da lógica de poder estabelecidos. Para Leff (2007), a racionalidade ambiental constrói-se mediante a articulação das quatro dimensões de racionalidade, já definidas por Weber (1968), são elas: substantiva, teórica, técnica ou instrumental e cultural.

A construção de uma racionalidade ambiental deriva de um conjunto de processos de racionalização com diferentes instâncias de racionalidade sobre as decisões no uso dos recursos e nas práticas dos processos produtivos. Para Leff (2007, p.134), “a construção de uma racionalidade ambiental implica a realização e concretização de uma utopia.” Não se trata de ideais e princípios abstratos, mas emerge como um projeto social de resposta a outra racionalidade que já demonstrou sua incapacidade de superar os conflitos socioambientais.

O processo de constituição e transição a uma racionalidade ambiental é agente transformador de formações ideológicas, políticas, jurídicas, valores culturais, estruturas tecnológicas e comportamento social em uma rede de interesses de classes, grupos e indivíduos que procuram construir uma nova racionalidade social.

7. Caso em Análise: O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC

Após a apresentação dos conceitos referentes à sustentabilidade, racionalidades e administração pública, nesta parte foi analisado o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC com o objetivo de aferir se o programa e sua execução estão pautados na racionalidade instrumental, voltados ao crescimento econômico ou se predomina o desenvolvimento sustentável numa perspectiva da racionalidade substantiva ou ambiental.

Segundo informações disponíveis no *site* oficial do Governo Federal do Brasil o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), foi lançado em 28 de janeiro de 2007, e engloba de forma integrada um conjunto de políticas econômicas, planejadas para os próximos anos, e que tem

como objetivo acelerar o crescimento econômico do Brasil. Observa-se que muitos projetos e ações já existiam e estavam sendo desenvolvidos na época, mas o Governo Federal procurou integrar em um programa maior com intenção a sua gestão e visibilidade para a sociedade brasileira, visto que estava, na época, em pauta a sucessão do Governo Federal.

O PAC está estruturado em cinco blocos. O bloco mais importante engloba as medidas de infra-estrutura, incluindo a infra-estrutura social, como habitação, saneamento e transportes de massa. Os demais blocos incluem: medidas para estimular crédito e financiamento, melhoria do marco regulatório na área ambiental e comércio, desoneração tributária e medidas fiscais de longo prazo. No seu lançamento, os investimentos anunciados estão incluídos a soma dos investimentos públicos diretos (67,8 bilhões de reais em quatro anos), investimentos das estatais, financiamentos dos bancos oficiais e investimentos privados, para atingir o total previsto de 503,9 bilhões de reais no período do programa, entre 2007 e 2010.

Os relatórios quadrimestrais do PAC estão estruturados contemplando os seguintes itens: quadro macroeconômico que apresenta os indicadores de crescimento econômico e o acesso das pessoas ao mercado de consumo. Muitos relatórios mencionam o “crescimento sustentável” no sentido de demonstrar a solidez do crescimento da economia brasileira, ou seja, na racionalidade instrumental.

Outro item que apresentado no relatório do PAC é a execução orçamentária e financeira em que estão as planilhas de origem e destino dos recursos. Também apresentam-se as medidas institucionais (política fiscal, desoneração tributária, metas de inflação e legislação) para a execução do PAC. Em relação à gestão do PAC foram criados três indicadores de monitoramento dos projetos: concluído, adequado, atenção e preocupante.

O relatório apresenta, predominantemente, o andamento dos projetos e investimentos em infra-estrutura, especificamente, a) infra-estrutura logística (rodovias, ferrovias, hidrovias e marinha mercante, aeroportos), b) infra-estrutura energética (geração e transmissão de energia elétrica petróleo, gás natural e combustíveis renováveis) c) infra-estrutura social e urbana (luz para todos, habitação, saneamento metrô e recursos hídricos).

O que foi observado é que diretamente relacionado as questões ambientais estão o investimento em recursos renováveis (biodiesel e etanol), ações de recuperação ambiental de algumas bacias e ações de despoluição e saneamento. Evidente que os investimentos em infra-estrutura afetam positivamente na melhoria da qualidade de vida das pessoas e no ambiente das cidades, aquece a economia e a faz crescer. O que a pesquisa sobre o PAC identificou é que a maioria dos projetos desenvolvidos, tratam da questão ambiental de maneira periférica, ou seja, se restringem ao cumprimento da legislação ambiental no que tange aos licenciamentos ambientais e estudos de impactos ambientais. Isto demonstra que os administradores públicos idealizadores e executores do PAC, em alguns momentos, fizeram referência a sustentabilidade, mas na sua execução predominou o crescimento econômico e a racionalidade instrumental.

A perspectiva da sustentabilidade é mais ampla e demanda uma abordagem inovadora na elaboração e execução dos programas e projetos em que considera os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, mas também contempla as questões ambientais em termos de proteção e uso sustentável tendo como perspectiva as gerações atuais e as gerações futuras através da construção de relacionamentos de compromisso e envolvimento com a sociedade.

No PAC faltou a incorporação da sustentabilidade nos seus objetivos estratégicos, buscando o melhor aproveitamento dos recursos naturais e envolvimento das pessoas afetadas diretamente ao programa. Outro aspecto importante é a consideração dos riscos associados as ações do programa que necessitam ser mensurados e dimensionados, em uma perspectiva além da legislação. No PAC não foram identificados indicadores operacionais e decisórios de

sustentabilidade, considerando os impactos econômicos, sociais e ambientais.

8. O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC na Perspectiva da Sustentabilidade

O Brasil pela sua condição sócio-econômica e ambiental possui todas as condições de ser uma referência mundial em termos de sustentabilidade e racionalidade ambiental. Nestes termos, é possível demonstrar para todo o mundo que é possível crescer de maneira saudável e em equilíbrio com o meio ambiente, com as pessoas e sem prejuízos econômicos. Para que isso ocorra é preciso se desprender do viés do crescimento econômico, e isto não é simples, carece de vontade, tempo, estratégia, inovação, participação e cooperação. Mas se observar para onde a sociedade planetária caminha pautada no paradigma predominante, a racionalidade ambiental, que permeia a idéia de sustentabilidade efetiva, pode ser uma alternativa para todos.

Em nenhum momento a intenção dos autores deste artigo foi desqualificar o PAC, mas, demonstrar que a sustentabilidade poderia ter sido contemplada neste importante projeto. Dessa forma, os formuladores do PAC poderiam inserir a sustentabilidade nos objetivos do programa, nos processos decisórios e operacionais considerando critérios sociais, ambientais e econômicos no seu desempenho, expressando o compromisso com a sustentabilidade.

Os administradores do PAC poderiam ter uma postura além do cumprimento da legislação ambiental, sendo proativos em relação as questões da sustentabilidade. A avaliação de impacto ambiental no desenvolvimento dos projetos, considerando o seu ciclo de operação, utilização, reutilização e descarte.

A perspectiva da sustentabilidade demanda o uso de insumos e matérias primas renováveis e sustentáveis no desenvolvimento e execução dos projetos. Neste âmbito poder-se-ia monitorar e buscar reduzir as emissões de gases do efeito estufa.

As empresas executoras dos projetos do PAC poderiam ser envolvidas nas ações de sustentabilidade, em consonância com os objetivos do programa. Estes critérios de sustentabilidade deveriam estar contemplados dos processos licitatórios. Dessa forma, poderia incentivar a implementação das práticas sustentáveis nos negócios e nos processos das empresas envolvidas.

Em relação aos riscos, as ações do PAC deveriam contemplar o compromisso de todos os envolvidos com a redução e a eliminação de materiais inadequados ou com possibilidade de causarem danos ao meio ambiente e as pessoas. Os insumos e produtos utilizados na execução do PAC deveriam ser monitorados e observados em termos de origem como forma de identificar e incentivar as práticas adequadas em termos sociais e ambientais. Todas as pessoas envolvidas e afetadas pelo PAC, no que tange a sua execução, deveriam estar envolvidas e comprometidas com a sustentabilidade.

9. Desenvolvimento e (in)sustentabilidade: alguns (novos) pressupostos e conclusões

Avançando neste artigo, com propósito crítico, cabe apontar temas que parecem inevitáveis e concomitantemente, devem compor o campo das mudanças necessárias para um estágio diferenciado de desenvolvimento e caminhada da humanidade, qual seja, a relação de consumo imposta nos últimos séculos. Adotar novo discurso, novas práticas, novos paradigmas, capazes de refazer a relação homem/natureza, conjugando princípios de sustentabilidade é fundamental.

Adotar uma política que dê prioridade ao investimento em técnicas ecologicamente sustentáveis, combatendo as desigualdades, daria suporte para que mais consumidores tornem-se

responsáveis em suas escolhas, diminuindo o esgotamento dos recursos naturais como também o distanciamento entre classes. Não olvidemos que crise ambiental está intimamente ligada a crise humana, os efeitos do revés do consumo são sentidos em ambas as partes, dependendo drasticamente de um repensar das necessidades para que as posturas adotadas possam levar à sociedade para o caminho da sustentabilidade de fato.

A análise das promessas e as armadilhas do "consumo verde" e do próprio "consumo sustentável", é fundamental, porquanto este pode se confundir com aquele no momento em que busca apenas mudar os padrões de consumo, não se preocupando com a diminuição dos seus níveis, bem como com as questões relacionadas à desigualdade social e ao acesso aos recursos naturais. Contudo, cabe resgatar o potencial emancipatório contido na ideia de consumo sustentável, concebido como um projeto alternativo que deve englobar grupos e organizações na busca de uma maior politização do consumo através de outra racionalidade que não a econômica, levando em conta, questões éticas que visem alcançar a desejada sociedade sustentável.

Dessa maneira, o consumo sustentável implica necessariamente numa "ambientalização do consumo", no sentido de caracterizar práticas capazes de transpor as dimensões individuais na medida em que articulam preocupações privadas e públicas. Sendo assim, o consumo sustentável representa um salto qualitativo de complexa realização, agregando um conjunto de características que ligam temas como equidade, ética, defesa do meio ambiente e cidadania, enfatizando a importância de práticas coletivas como norteadoras de um processo que, embora englobe os consumidores individuais, demanda compromissos e atitudes de dimensão coletiva, portanto tomadas no âmbito dos movimentos sociais e de ordem política. O documento oficial da Agenda 21, define como exigência a abordagem internacional do tema, para que se possa obter padrões de consumo sustentável.

A concepção da crise ambiental tomada do ponto de vista do consumo, destacando as possibilidades do consumidor como novo ator social e a relação entre a esfera privada do consumidor e a esfera pública do cidadão, não pode ser apenas opção, mas necessidade, porquanto, é a possibilidade de restabelecer a resiliência aos diferentes ecossistemas planetários e a manutenção da biodiversidade.

Na dimensão internacional a ONU – Organização das Nações Unidas, definiu entre os temas primordiais para um mundo sustentável, um conjunto de quarenta grandes temas, estruturados em quarenta capítulos da Agenda 21, sendo o capítulo de número quatro, destinado ao tema da Mudança dos Padrões de Consumo, subdividindo-o em dois focos:

- a) Exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo; e,
- b) Desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais de estímulo a mudanças nos padrões insustentáveis de consumo.

Observa-se que pela própria adjetivação agregada ao tema do consumo, a insustentabilidade, está no centro da preocupação mundial no que tange a agenda ambiental planetária. Referido documento é enfático, destacando que nenhum processo de desenvolvimento e prosperidade de um país poderá acontecer às custas de prejuízos sociais e ambientais dos demais. Desenvolver de forma sustentável, exige estar articulado e comprometido com os demais países. Impõe-se pois, uma dimensão ética de solidariedade universal, como princípio fundamental para o desenvolvimento sustentável.

Outro testemunho da preocupação direta e indireta com o tema do consumo o documento da Agenda 21, focaliza em vários pontos a questão da mudança nos padrões de consumo. Entre os temas figuram energia, transportes, resíduos, transferências de tecnologias, crescimento demográfico, sustentabilidade, entre outros.

Trata-se de um tema abordado de forma objetiva, mas também de tangência transversal,

porquanto a pobreza está intimamente ligada ao consumo. Enquanto a pobreza enfrenta determinados tipos de pressão ambiental, agravando a pobreza, as principais causas da deterioração ininterrupta do meio ambiente mundial são os padrões insustentáveis de consumo e produção, especialmente nos países industrializados.

O referido documento oferece ainda um conjunto de objetivos básicos nas ações para tratar da questão do consumo e do estilo de vida:

- a) Todos os países devem empenhar-se na promoção de padrões sustentáveis de consumo;
- b) Os países desenvolvidos devem assumir a liderança na obtenção de padrões sustentáveis de consumo;
- c) Os países em desenvolvimento devem procurar atingir padrões sustentáveis de consumo, garantindo o atendimento das necessidades básicas dos pobres, e ao mesmo tempo, evitando padrões insustentáveis, especialmente os países industrializados, geralmente considerados especialmente nocivos ao meio ambiente, ineficazes e dispendiosos. Isso exige um reforço do apoio tecnológico e de outras formas de assistência, por parte dos países industrializados.

Observa-se nos termos da agenda mundial, a presença de elementos fundamentais para avançar no debate sobre sustentabilidade. Não é possível ignorar a injustiça social para tratar do tema ambiental e da sustentabilidade. Onde a necessidade ainda é alcançar padrões mínimos de consumo, seria anti-ético propor a redução do consumo, enquanto do ponto de vista dos países mais desenvolvidos é antiético pretender propor aos demais, consumo sustentável, sem incluir o esforço próprio para mudanças paradigmáticas, especialmente reduzindo níveis de consumo.

Neste sentido cabe retornar às considerações e reflexões propostas no início deste trabalho, porquanto se trata de propor novos conceitos para o desenvolvimento e prosperidade, e aqui nos apoiamos no debate recente, levantado por alguns poucos países, raros movimentos sociais, cujo conteúdo desconcerta os conceitos tradicionais de desenvolvimento e suas concepções centradas na economia.

Um novo modelo de desenvolvimento que agregue os fatores sociais e ambientais se colocam pois, como necessidade ética, mas mostra-se possível. No caso do Brasil, milhões de brasileiros saem da estatística da miséria e da fome, mostrando a melhora nos índices sociais, apontam para a conversão do tema da justiça social como motor para a economia, necessitando ainda avançar para os temas ecológicos, que igualmente podem ser reposicionados e se converterem em temas de desenvolvimento com justiça social, progresso econômico e equilíbrio ecológico.

Repensar o modelo significa mais do que mudança teórica, exige mudanças práticas radicais, suplantando o modelo que mostra a derrocada ambiental e social. Prosseguir consumindo de forma desenfreada requer energia, combustível, emissão de gases e por aí a fora. Reduzir os índices de emissão de gases estufa significa disputa por terras com a expulsão de antigos proprietários, descaracterização de comunidades tradicionais em prol da produção de matéria prima para o biocombustível.

Segundo Sempere um novo ator emerge da sociedade de consumo, na qual a luta política deve ser assumida por esse novo sujeito, que se entende como consumidor responsável, adquirindo o direito cívico a intervir nas dimensões essenciais do metabolismo sicionatural (SEMPERE, 2009). O significado de ser cidadão consumidor é o de recuperar o poder de decisão sobre um bem público, exercendo a cidadania responsável buscando critérios adequados que possibilitem a equidade social e a sustentabilidade ecológica.

É importante que esse novo ator social esteja engajado à ações coletivas, contribuindo na

tarifa de reconstrução da esfera política para que pense projetos de sustentabilidade. O consumo pode ser importante alternativa de constituição de sujeitos sociais ativos e de cidadão, desde que cada consumidor adquira sua função dentro da lógica consciente e de responsabilidade.

Algumas regiões e países já fazem mudanças profundas no uso de energias e no consumo interno e isto proporciona mudanças locais, porém para reverter o efeito estufa, resultado do processo de produção e consumo da sociedade atual, requer compromissos supra nacionais, requer esforço coletivo, requer mudanças globais no atual modelo de desenvolvimento, ou será insuficiente para todos habitantes da terra.

Essas mudanças profundas também são desencadeadas pela administração, no caso, a administração pública, que através da definição de políticas, projetos e ações públicas podem apontar para a sociedade que é possível, e eminente, desenvolver sustentavelmente. Nesta condição, é imprescindível pensar e agir além da racionalidade instrumental, buscando resgatar e racionalidade substantiva e ambiental.

10. Referências

- BARBIERI, José Carlos. *Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos*. – 2. ed. atual e ampliada. – São Paulo: Saraiva, 2007.
- BOFF, Leonardo. *Ecologia: grito da terra, grito dos pobres*. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.
- CAPRA, Fritjof. *As conexões ocultas*. São Paulo: Cultrix, 2001.
- DUPAS, Gilberto. *O Mito do Progresso*. São Paulo: Unesp, 2006.
- DUVOISIN (in) Ruscheinsky, Aloísio (org). *Educação Ambiental, abordagens múltiplas*. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- FAYOL, Henri. *Administração industrial e geral*. 9.ed. São Paulo: Atlas, 1981.
- FREITAG, Barbara. *Dialogando com Jürgen Habermas*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2005.
- HABERMAS, Jürgen. *O futuro da natureza humana*. São Paulo: Martin Fontes, 2004.
- _____. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- _____. *O discurso filosófico da Modernidade*. Lisboa: Don Quixote, 1990.
- _____. *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus, Humanidades, 1987. Tomo 1.
- _____. *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus, Humanidades, 1992. Tomo 2. Reimp.
- LEFF, Enrique. *Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001
- _____. *Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável*. Trad. Jorge Esteves da Silva. Blumenau : Editora da FURB, 2000.
- _____. *Epistemologia ambiental*. Trad. Sandra Valenzuela. 4.ed.rev. São Paulo: Cortez, 2007.
- LIMA, José Edmilson de Souza. *As racionalidades substantivas no debate socioambiental e na gestão das águas: indagações epistemológicas*. Curitiba, 2005. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - UFPR.
- PRIMACK, Richard B. e Rodrigues, Efraim. *Biologia da Conservação*. Londrina: Midiograf, 2002.
- RAMOS, Aberto Guerreiro. *A nova ciência das organizações*. Trad. Mary Cardoso. 2.ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1989. 210 p.
- _____. *Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração*. 2.ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1983. 350p.
- REPETTO, R. *Promoting Environmentally Sound Economic Progress: What the North Can*

- Do.Washington, DC: World Resours Institute, 1990.
- _____. *Biologia da Conservação*. Londrina: Midiograf, 2002.
- RICKLEFS, Robert E. *Desenvolvimento Econômico e Ecologia Global*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2010.
- RUSCHEINSKY, Aloísio (org). *Educação Ambiental: abordagens múltiplas*. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- SEMPERE, Joaquim. *Mejor con menos: necesidades, explosión consumita y crisis ecológica*. Barcelona; Ed. Crítica, 2009.
- SERVA, Maurício Roque. *Abordagem substantiva e ação comunicativa: uma complementaridade proveitosa para a teoria das organizações*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 31, n.2, p. 108-134, mar./abr. 1997.
- SERVA, Maurício Roque. *Racionalidade e organizações: o fenômeno das organizações substantivas*. São Paulo, 1996. Tese (Doutorado) – Fundação Getulio Vargas.
- TAYLOR, Frederick. *Princípios de administração científica*. 7.ed. São Paulo: Atlas, 1979.
- WEBER, Max. *Ação social e relação social*. In: FORACCHI, M.; MARTINS, J. (org.) *Sociologia e sociedade: leituras de introdução à sociologia*. São Paulo: Livros Técnicos, 1978.
- WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo: Cutrix, 1968.
- WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. Brasília: Ed. UnB. 2 vol. 1998.