

A GOVERNANÇA NO DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO

Resumo: fazemos aqui uma revisitação sobre a crise da democracia representativa e as suas implicações sociais. Para uma melhor compreensão do contexto actual, é apresentada uma breve sinopse da democracia e das principais correntes políticas actuais, remontando aos seus autores fundadores. Analisamos a crise das instituições políticas e a sua remodelação pela acção colectiva consciente e informada, através da fomentação dos processos participativos, sobretudo no ordenamento do território, como instrumento privilegiado de capacitação para a cidadania. A governança enquanto gestão colectiva dos bens comuns é o tema central do artigo, é também submetida a uma análise histórica e explorada nas suas diferentes vertentes actuais.

Palavras-chave: Governança, participação pública, engenharia social e crise democrática

Abstract: Here we present a brief review over the crisis of representative democracy and its societal implications. For a better understanding of the current context, it's presented a brief synopsis of the democracy and the present main political streams, going back to its founding authors. We analyse the crisis of the political institutions and their renovation by an informed and conscious collective action, through the fomentation of participatory processes, mainly in territorial planning, as the privileged instrument for citizen empowerment. The Governance as collective management of common goods is the main subject of this article, it is also submitted to an historical analysis and exploited in its present dimensions.

Keywords: Governance, public participation, social engineering and democratic crisis.

Résumé: Ici on fait une revisitation sur la crise de la démocratie représentatif et ses implications sociétaux. Pour une meilleur compréhension du contexte actuel est présenté une brève synopse de la démocratie et des principaux courants politiques actuelles, en remontant aux auteurs fondateurs. On analyse la crise des institutions politiques et son remaniement par l'action collective conscient et informé, parmi la fomentation des procès participatives, surtout dans l'aménagement du territoire, comme l'instrument privilégié de capacitation pour la citoyenneté. La Gouvernance tandis gestion collective des biens communs est le thème central de cette article, elle est aussi soumis à une analyse historique et exploité dans ses différents dimensions actuelles.

Mots clé : Gouvernance, participation public, ingénierie social et crise démocratique

“Porque se é verdade que enquanto os romanos deliberam Sagunto perece, também é por outro lado verdade que, se forem poucos a decidir tudo de acordo com o seu afeto, perece a liberdade e o bem comum. Os engenhos humanos são, com efeito demasiado obtusos para que possam compreender tudo de imediato ; mas consultando, ouvindo e discutindo, eles aguçam-se e, desde que tentem todos os meios, acabem por encontrar o que querem, o que todos aprovam e em que ninguém havia pensado antes”

(Espinosa, 1677 (2012):197)

Dito de outra forma, muitas cabeças informadas pensam melhor do que uma. Os processos participativos, são uma forma sofisticada de “consultar a tribo”.

Actualmente a democracia directa de que se fala, tornou-se viável pelos processos participativos, que são muito mais do que uma auscultação à população. Pois para participar os cidadãos têm, antes de mais de acreditar no objectivo do processo, mas acima de tudo tem de acreditar que têm as

capacidades para discutir os problemas que os afectam e de apontarem possíveis soluções. Todos somos capazes de o fazer e não somente os especialistas ou os políticos, a democracia directa é dirigida a todos, sem excepção. Para isso compete aos sociólogos contribuir na promoção do empowerment: aumento da auto-estima e desenvolvimento das capacidades reflexivas da população, criando espaços onde circule a informação e ocorram as sessões participativas. A oportunidade oferecida pelas políticas de Ordenamento do território, sobretudo pela elaboração dos Planos Directores Municipais, obriga legalmente à criação destes dispositivos de participação, muito mais do que a auscultação publica trivial. “O *ordenamento do território* visa assegurar a adequada localização das actividades, um equilibrado desenvolvimento social e económico e a valorização da paisagem. É uma responsabilidade essencial do Estado, a ser realizado com a participação dos cidadãos, num quadro de desenvolvimento sustentável” (Constituição Portuguesa, artº 66), apesar de a lei ser adequada, lucida e justa; ainda não existem as condições políticas para aplicar a participação pública, não obstante as dinâmicas colectivas manifestas nos nossos tempos.

É intrigante como tal trabalho, de organizar a participação, é possível, pôr todos a discutir e a dar contributos para a resolução de um problema local. De facto, tal é possível se recorrermos às técnicas da Engenharia Social, que permitem organizar, divulgar, mobilizar, controlar os grupos, dar informação, recolher informação e sistematizar os contributos em variáveis operacionais, a que depois o poder político daria seguimento.

O tema da governança tornou-se recorrente no contexto actual de crise democrática em que se questiona e coloca em causa a legitimidade das decisões políticas para governar as populações no sentido da promoção do seu bem-estar. A Era de transição que atravessamos a nível global, demarcada pela insatisfação crescente e notória com o actual sistema político está a conduzir a nossa civilização para um outro patamar de acção colectiva consciente.

Com o crescimento do nível de escolaridade da população mundial e consequente aumento da sua capacidade crítica; com a globalização da informação e consequente reflexividade nas sociedades; e com os novos meios de comunicação, nomeadamente as redes sociais, e consequentemente a exponencialização das interações imediatas entre os indivíduos, projectaram a capacidade participativa dos cidadãos para níveis inéditos na história, sendo que os modelos de organização política de decisão actuais, não comportam uma tal inovação, nem sustêm tal energia libertada (Puech, 2010).

Estrangulados entre os compromissos com os lobbies, de um modelo de desenvolvimento económico decrépito, as mordomias do estado; ou até mesmo ao nível local, o clientelismo eleitoral, os caciquismos e as lógicas partidárias, de todo incompatíveis com as demandas da população. Tornaram os nossos políticos anacrónicos, senão mesmo lesivos ao desenvolvimento sustentável dos territórios e à correcta realização dos processos participativos no diagnóstico e gestão locais. Serão eles a entropia no sistema?

Não o deveriam ser. Pois, ao partilhar o poder com os cidadãos, os políticos ficam também com menos responsabilidades, ao participarem na discussão e tomada de decisões, as pessoas asseguram elas próprias a realização e manutenção daquilo que foi decidido colectivamente. Precisamos da classe política para executar. Ser político é uma arte e não uma profissão, pois compete-lhe negociar com os outros poderes e arranjar modos de concretizar as decisões colectivas, sempre no interesse da população e não no de um partido (contra os partidos todos unidos). Contudo, também eles precisam de ser esclarecidos e perder os receios do conhecimento, a discussão e concertação é fundamental para o consenso e aceitação das políticas tomadas.

A informação, a transmissão de conhecimentos acerca da própria sociedade, ou problema de que se trata no processo e, o seu enquadramento; a divulgação de uma forma simples e atractiva é indispensável para o envolvimento dos cidadãos. Sem conhecimento não se podem tomar decisões, tem sempre de haver a montante um diagnóstico e discussão do problema.

Assim ao dar importância às opiniões dos cidadãos, estes irão sentir que fazem parte das decisões de algo que lhes diz respeito, a responsabilidade passa a

ser partilhada por todos e o empenho na colocação em prática das decisões e salvaguarda dos resultados será outro, do que aquele dos processos tradicionais de planeamento e consultas públicas tão em voga, sob o pseudónimo de processos participativos.

Contudo, como dizia Max Weber, *ou se vive para a política, ou se vive da política*. Estes nossos tempos são flagelados por profissionais da política, que querem assegurar a sua fonte de rendimento e perpetuar o decrépito sistema de representatividade. Na verdade os cidadãos não se sentem representados e reivindicam maior participação nos processos decisórios. A sensação de que aqueles que nos governam se encontram distantes da realidade, é muito mais do que isso. As grandes hostes de assessores que invadiram o governo e as autarquias locais, procurando-se substituir aos técnicos e administrativos que detêm a formação e experiência, pervertem o correcto funcionamento dos serviços públicos. Os conhecimentos e capacidades daqueles que para esse fim são contratados, são remetidos para *o armário*. Economistas, Juristas e, Arquitectos são usados em período eleitoral, os restantes técnicos, de que se muniram os órgãos de governação portugueses nos últimos 20 anos são ignorados e cerceada a sua acção de serviço público (Pinto, 2011).

O caciquismo chegou a um extremo autista da elite que quer continuar a agradar ao povo e melifluamente utiliza o mesmo vocabulário que este usa como palavras de ordem. O poder político só terá a ganhar com a implementação de processos participativos, pois ao envolver a sociedade civil em tarefas de governação públicas, não só se liberta de decisões polémicas ao partilhar a responsabilidade; como terá ainda uma visão ampla dos problemas pela informação fidedigna e isenta que é produzida nestes processos.

Só com os poderes locais, mais perto das populações e conscientes dos seus problemas, podem ocorrer os verdadeiros processos participativos. De facto os municípios portugueses já convivem com esta prática, que foi introduzida pelo trabalho em parceria nos projectos de desenvolvimento social; com a Agenda

XXI, como o bom exemplo de Marrocos (Berry-Chikhaoui & Haouès-Jouve); mas sobretudo com o programa da Rede Social, em Portugal, que veio criar as comissões sociais de freguesia, fóruns por excelência, ideais para concretizar as sessões participativas.

Para que a governança seja efectiva, eficiente, legítima e justa, um governo sociopolítico tem de reflectir estes princípios, bem como ter um conhecimento profundo da realidade sobre a qual opera, “para ser capaz de governar, o governador precisa de ideias ou saber onde está o sistema a ser governado, onde precisa de estar e como a situação actual pode ser transformada na situação desejada”¹. A sociedade civil deve estar envolvida em questões de governo do estado. A governança nas sociedades democráticas depende da interacção entre os níveis estruturais e de acção, ou seja entre os governantes e a sociedade civil, numa base de interacção societal. Pois o poder precisa de conhecimento para tomar melhores decisões, pelo que a cooperação com experts e a confrontação com diferentes pontos de vista é imprescindível para a negociação e o estabelecimento de regras.

Para trabalhar com parcerias há a necessidade de: “consenso acerca do problema, compreensão das suas interdependências, aceitar a incerteza, partilha de responsabilidade e de liderança” (Hollingsworth & Boyer, 1997, p. 5).

Com a crescente consciencialização de que os governos não são os actores pertinentes para a abordagem de questões societais importantes, envolve-se a sociedade civil em tarefas de governação públicas. O princípio da governança desenvolveu-se na história recente em âmbito internacional, no qual as ONG's e outras organizações supranacionais têm tido um papel preponderante, sobretudo na governança dos bens comuns (ONU). Assim perante a eminência da *tragédia dos comuns*, a gestão dos recursos colectivos tornou-se preocupação de todos e, objecto de governança por parte de experts e de decisores políticos.

¹ “To be able to govern, the governor needs ideas or where the system to be governed is, where it needs to be and how the actual situation may be turned into the desired situation” (Kooiman, 1999) p.76.

Por outro lado, à escala local, nas pequenas comunidades desenvolvem-se iniciativas emancipatórias das estruturas de poder mais complexas, abrindo novos espaços de acção política e mesmo económica em relação à hegemonia do capitalismo global. Com as iniciativas locais de participação colectiva criou-se o terreno propício para a Governança. É curioso que os processos participativos, obrigatórios por lei no ordenamento do território, sejam tão bem definidos na legislação, mas por enquanto no universo da política não passem ainda de retórica; quer por desconhecimento do seu verdadeiro significado, porque é moda, quer pelo receio de perder o controlo do poder, mas transfigura-se o real sentido da participação colectiva em concursos de ideias ou *balhos*.

É preponderante para o sucesso da sociedade que as políticas públicas ou até mesmo as alterações a introduzir numa comunidade local, sejam consensuais, sejam discutidas e sobretudo sejam interiorizadas pela população, num processo participativo que é ele próprio pedagógico, promotor da discussão esclarecida, do desenvolvimento da consciência colectiva e para uma acção colectiva mais justa. A participação permite aos indivíduos passarem de agentes a actores.

No entanto a entropia no sistema administrativo do Estado, não valoriza os saberes dos seus funcionários; as pessoas são desvalorizadas e ignoradas e não têm poder sequer para participar nas decisões ou estratégia, dos próprios serviços de que fazem parte. A alienação é tamanha que a acção política comete crimes de lesa-pátria, bem evidenciado no governo nacional.

Em Portugal, o que é tomado como certo é o que vem de fora, é fácil mascarar a participação colectiva, excepção honrosa na participação cultural, visível nas intervenções comunitárias de Madalena Victorino. De facto, quando se fala de participação colectiva num âmbito mais geral, fala-se de política, de governação local, das decisões colectivas sobre os destinos da comunidade.

Tal como acontece com todas as palavras de ordem do povo (população estatisticamente significativa); o termo participação é apropriado pelo poder político como apanágio, mas esvaziado de conteúdo, senão muitas vezes incongruente numa estratégia territorial inexistente. Tal como há o neoliberalismo mascarado de ecológico, no dizer de Michel Puech (2010), estes são o verde/ cinzento dos políticos. Ignacy Sachs ao comentar a cimeira do Rio em 1992, dizia que : mais uma vez, *um pouco por todo o lado no mundo, os políticos amparam-se na fraseologia do desenvolvimento viável, mas esvaziando-lhe o seu conteúdo. Como se os computadores dos ministérios tivessem sido reprogramados de modo a substituir automaticamente todas as referências ao crescimento económico pelo termo de desenvolvimento sustentável*².

A apropriação pelas instituições dos processos de governança pode conduzir a processos de *disempowerment*, pois ao serem subvertidos os seus princípios e utilizados como forma de manipulação das aspirações dos actores em causa, sem que eles disso se deem conta. Mascaram o poder e legitimam desta forma as necessidades do regime.

Utilizam as baterias do marketing, as ideias e as imagens que induzem à ilusão, mas sem nenhuma intenção de promover o seu verdadeiro fim.

Com técnicas de Engenharia Social mais poderosas é possível controlar e modelar o comportamento da população a nível global, o que nos atormenta a todos é não conhecermos a agenda política. Temos o direito de nos manifestarmos, temos razão em nos manifestarmos, pois como se dizia na Declaração dos Direitos do Homem, em 1793, no seu artigo 35 *“Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l’insurrection est, pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits e le plus indispensable de devoirs”*³.

² “ Une fois de plus, un peu partout dans le monde, les politiques se sont emparés de la phraséologie du développement viable, mais en la vidant de son contenu. Comme si les ordinateurs des ministères avaient été reprogrammés de façon à remplacer automatiquement toute référence à la croissance économique par le terme développement durable » (Sachs, 1994, p. 101)

³ Quando o Governo viola os direitos do povo, a insurreição é, para o povo e para cada porção do povo, o mais sagrado dos direitos e o mais indispensável dos deveres.

É nosso dever insurgir-mo-nos, mas jamais de forma anárquica. Temos sim de recriar as Instituições, tentar eliminá-las seria a destruição da *colmeia*, pois são elas que regem as sociedades humanas; têm uma função vital em todas as culturas, satisfeita de modos diferentes, com hábitos diferentes, mas sempre com o mesmo propósito; são os comportamentos sociais institucionalizados.

As Instituições de Poder resistem à mudança, são máquinas pesadas e como é comum a todas as outras, subsistem a uma velocidade mais lenta do que aquela da evolução da sociedade, não a acompanham e tornam-se anacrónicas. As instituições são limitadas na forma como estão organizadas e actualmente não sabem onde empregar a sua energia. A termo terão de ser reinventadas, reconstruídas a partir da sua base, a partir da acção das pessoas humanas. Entretanto fazem-nos crer que são elas o motor da acção colectiva, *o contrassenso inicial foi de confiar àqueles que nos conduziram para esta situação da qual queremos sair...a tarefa de dela nos fazer sair. E não só eles não se recusam essa tarefa, como atribuem exclusivamente a si próprios essa tarefa*⁴. Putnam no seu estudo sobre a forma como as instituições se desenvolvem e se adaptam ao seu ambiente social, explorou empiricamente questões fundamentais de democracia, desenvolvimento económico e vida cívica, na Itália moderna. Partindo dos pressupostos teóricos e metodológicos, concluiu que: *As instituições moldam as políticas, as instituições são moldadas pela história e são instrumentos para se alcançar objectivos* (Putnam, 1993).

Assim, é com o poder e, não com a natureza, que a modernidade tem um problema. *A razão da queda das civilizações teve sempre a ver com o seu comportamento, sobretudo em relação ao seu habitat e pela sua destruição colapsaram, a montante dos acontecimentos esteve sempre o poder político, as decisões tomadas, a imbecilidade dos chefes, o afundamento das elites e uma perda do sentido de bem comum que deveriam administrar*; Joseph A. Tainter (Puech, 2010, p. 110), refere que a tendência dos governos para a resolução

⁴ “ Le contresens initial fut de confier à ceux qui nous ont conduits dans la situation dont nous voulons sortir...la tâche de nous en sortir. Et non seulement ils ne refusent pas cette tâche, mais ils s’en attribuent même l’exclusivité » (Puech, 2010, p. 98)

destes problemas de *effondrement*, de colapso é desenvolverem mecanismos mais complexos e mais pesados, que em vez de resolverem, diminuem os recursos acelerando deste modo o seu próprio colapso, chama-lhe o *fenómeno da rentabilidade decrescente da complexidade*.

Stiglitz, antigo dirigente do banco mundial, afirma que as autoridades económicas internacionais, que reclamam a transparência aos outros, são ainda menos transparentes e essa obscuridade protege decisões ideológicas ineficazes tomadas ao serviço de interesses privados. Os países que lhe confiam a sua gestão vêm-se afundados, enquanto os outros que a recusam prosperam (Sachs, 1994).

A melhor maneira de resolver problemas complexos, não é a de recorrer a *experts*, mas sim de reunir em assembleia colaborativa a inteligência distribuída. Face a estes problemas, actualmente encara-se a sua solução de uma forma global só exequível pelas instituições, que no sentido de os resolver aumentam os impostos, reduzindo o cidadão a um mero contribuinte obediente às leis. É necessária a emergência de um novo actor capaz de monitorizar a acção pública, capaz de se reapropriar do poder institucional, que o poder exercido deixe de ser autoritário descendente e passe a ser colaborativo ascendente.

Da Democracia

Historicamente, na Grécia clássica, a Democracia era exercida directamente pelos *cidadãos*, na *ágora*, discutiam e votavam com pedras brancas ou pretas os problemas da *polis*. Não se faziam representar como na nossa democracia.

Quando a política não era um meio de vida, quando os cidadãos mais dedicados andavam na rua e falavam com as pessoas e sobretudo com os trabalhadores, aí, sim havia democracia, pelo menos ao nível local. Mais uma vez, dizia Max Weber “ou se vive da política ou se vive para a política” (Weber, 1919 [1979], p. 10). Nos nossos dias, a política tornou-se uma profissão e não

já, o direito e dever de cada cidadão, a nós compete-nos apenas votar 1 vez de cada em cada 4 anos. Vivemos numa democracia muito relativa, quando comparada à original.

Pour faire des grandes choses, il ne faut pas être un si grand génie, il ne faut pas être au-dessus des hommes, il faut être avec eux (Montesquieu)

Em 1835, dizia Tocqueville a propósito da *Democracia na América*, que "A grande vantagem dos americanos é a de terem chegado à democracia sem terem de sofrer revoluções democráticas, e a de terem nascido iguais em vez de virem a sê-lo. Quase todas as revoluções que mudaram a face dos povos foram feitas para consagrar ou destruir a desigualdade. Numa sociedade democrática em que cada um tenha algo a guardar e pouco a tomar, então este é o caminho para a paz, *dai aos homens mais liberdade de mudar e menos interesse pela mudança*"(p. 265). Para este clássico preconizador da social democracia, a democracia é a igualização das condições,

Os povos democráticos amam mais intensamente a igualdade do que a liberdade; a liberdade tem ocorrido ao longo dos séculos e é intermitente, a igualdade é própria deste e é animada por um desejo mais permanente. Afinal o que nos faz lutar é a busca de igualdade, ainda nos nossos dias. A conquista de sermos todos iguais nas nossas diferenças, ainda não foi ganha.

"É encarregando os cidadãos da administração dos pequenos assuntos públicos, muito mais do que entregando-lhes a governação dos grandes assuntos, que se consegue que eles se interessem pelo bem público e que se lhes faz ver a necessidade que a todo o momento têm uns dos outros para a sua obtenção" (Tocqueville, 2007, p. 599). O associativismo é o modo de combater o individualismo e de perseguir em conjunto os objectivos comuns.

Com Durkheim, nasceu a teoria do Socialismo, que na sua aceção original é a *organização do Estado regido pelo conhecimento das leis sociais e científicas.*

A gestão do estado é feita pelo conhecimento, o que em última instância remete para uma moral teleológica colectiva, *o socialismo não é uma ciência, uma sociologia em miniatura, é um grito de dor e, por vezes, de cólera, soltado pelos homens que sentem mais vivamente a nossa maleita colectiva*⁵

Durkheim, discípulo de Saint Simon, que lançou os alicerces da Sociologia, considera tal como o seu antecessor, que a sociedade funciona como um organismo, que evolui e reage tal como um organismo vivo; na actualidade a Teoria geral dos sistemas, vem descrever o seu modo de funcionamento pelo princípio da cibernética: qualquer organismo mantém-se vivo e cresce com os inputs, processa e lança para o restante ecossistema os outputs, a sua resposta. O mecanismo reage ao impulso, desenvolve uma acção e provoca outra reacção. Duas coisas podem acontecer-lhe com o movimento de energia: *a sinergia* ou *a entropia*; no primeiro caso potencia a sua própria capacidade de gerar energia estabelecendo mais interligações com os outros organismos, à semelhança das sinapses no cérebro; com a *entropia* o sistema implode, porque não está a responder adequadamente aos impulsos externos. A homeostasia é o equilíbrio do organismo, máquina ou instituição, a perpetuação do seu funcionamento em harmonia.

Sendo a sociedade um organismo vivo que cresce e evolui com as crises, tal como defende Saint Simon, o conhecimento científico deste organismo deve reger a sua governança. Auguste Comte elevaria esta ideia a religião. Durkheim, mais cauteloso, encarrega-se de conferir método e cientificidade à pesquisa para alcançar esse conhecimento. Primeiro conhecer e depois intervir, *as ciências sociais são ainda demasiado jovens para poder servir de base às doutrinas práticas, tão sistemáticas e duma tal extensão*⁶.

Le Play, engenheiro de minas não teve tanta paciência e aplicava já técnicas de intermediação e cálculos matemáticos, para melhorar a qualidade de vida das populações mineiras. No entanto já lá vão mais de duzentos anos sobre o trabalho de ambos. Certamente já será tempo de aplicarmos tanto

⁵ «Le socialisme n'est pas une science, une sociologie en miniature, c'est un cri de douleur et, parfois, de colère, poussé par les hommes qui sentent le plus vivement notre malaise collectif ». (Durkheim, 1928 [1992], p. 40)

⁶ Les sciences sociales sont encore beaucoup trop jeunes pour pouvoir servir de bases à des doctrines pratiques, aussi systématiques et d'une telle étendue » (Durkheim, 1928 [1992], p.37)

conhecimento desenvolvido durante todo esse tempo e regeremo-nos, finalmente, pelo conhecimento que temos da sociedade.

Afirmava ainda o autor, ao seu tempo, que numa sociedade quando são os economistas a liderar o Estado e, reclamam o liberalismo, defendendo que a concorrência seja liberta de todas as regras, eles não se apoiam, de facto, em leis cientificamente induzidas (p.37). O Socialismo tal como o conhecemos, defende o oposto, a existência de regras, pois: “Chamamos socialista a toda a doutrina que reclama a concentração de todas as funções económicas, ou de algumas dentre elas que estão actualmente difusas, aos centros directores e conscientes da sociedade”⁷. A diferenciação social resulta da divisão do trabalho e este é regulado pelas corporações profissionais.

O conceito de democracia de Durkheim não passa nem pelos políticos, nem pelo sufrágio ou parlamentos, considera-os superficiais e transitórios e não os inclui na sua definição de democracia “a verdadeira característica de um estado democrático é a maior extensão da consciência governamental, e comunicações mais estreitas entre essa consciência e a massa das consciências individuais. (...) Deste ponto de vista, a democracia surge-nos portanto como a forma política através da qual a sociedade chega à mais pura consciência de si própria. Um povo é tanto mais democrático quanto mais considerável for o papel desempenhado pela deliberação, a reflexão e o espírito crítico na condução os assuntos públicos. É-o tanto menos quanto mais, pelo contrário, forem preponderantes a inconsciência, os hábitos inconfessados, os sentimentos obscuros, numa palavra, os preconceitos não examinados” (Aron, 1991, p. 371). O comando é uma questão secundária na sociedade, pois o que interessa é a soberania do povo. A igualdade é a lei social e a democracia o carácter do estado, como dizia Montesquieu.

⁷ « On appelle socialiste toute doctrine qui réclame le rattachement de toutes les fonctions économiques, ou de certaines d’entre elles qui sont actuellement diffuses, aux centres directeurs et conscients de la société » (Durkheim, 1928 [1992] :49)

Karl Marx à ideia burguesa de Tocqueville de que numa sociedade em que todos possuem algo há o interesse generalizado em manter a ordem social e a paz, opõe a perspectiva de que tendencialmente a riqueza se cristaliza num grupo de indivíduos aumentando o fosso das desigualdades e bipolarizando o conflito. Só pela revolução e insurgimento das classes dominadas poderá haver igualdade e é aí que reside o motor da história. Quando o homem produz mais do que aquilo que ganha, como no trabalho em cadeia organizado, cria uma mais-valia pela qual é explorado. O capitalismo é alienador do indivíduo. A colectivização dos meios de produção e abolição da propriedade privada são um meio para atingir o comunismo e não o seu fim, o fim a alcançar é abolir a alienação do indivíduo alcançando a liberdade para que este possa desenvolver toda a sua criatividade.

O socialismo de Durkheim distancia-se do comunismo de Marx na medida em que não crê que a violência da luta de classes seja fecunda, considera-a antes uma anomia; ainda na questão económica do estatuto da propriedade e da sua reorganização, contrapõem à propriedade colectiva dos meios de produção, antes a sua regulação comercial pelas corporações profissionais.

Num Estado socialista, ou que é gerido de acordo com as leis que a sociedade segue, e que importam conhecer antes de mais, neste tipo de Estado concentra a maioria das funções económicas em seu poder.

Não obstante a necessidade vital de comércio ser cumprida pelos interesses privados, baluarte da civilização humana. O Estado é o instrumento essencial da consciência colectiva, a sua função é a de pensar e não a de executar, pelo que os interesses privados não se realizam nele, só os colectivos.

No séc. XIX produziu-se muita crítica social e muitos movimentos sociais nasceram destas ideias, como a república e a anarquia⁸.

⁸ Le XXème siècle s'achève sur l'enterrement d'une grande utopie: le communisme marxiste, dont l'un des buts est l'abolition de l'État. Au XXI siècle, l'idée de gouvernance, elle aussi, a peut-être pour objectif ultime la disparition de l'État ou sa transformation en simple rouage technique. Mystère des morts et

As Instituições são fruto da própria sociedade e indispensáveis para o seu funcionamento e devem zelar pelo Bem-Estar colectivo. A gestão dos bens comuns, como mais tarde Elinor Ostrom viria a chamar-lhe, é feita pela Governança. Num Estado liderado pelas forças do Mercado, o exacerbamento do individualismo, dos interesses privados sem regras, conduz à desordem social, ao desequilíbrio, à anomia.

Ao utilizarem-se os modelos organicistas consegue-se explicar a permanência do Todo social, « o grupo pensa, sente, age de outra forma que não fariam os seus membros isolados »⁹. Num estado respeitador das leis sociais, o egoísmo e sede do ganho nada lucram porque, o seu mote é a solidariedade, e finalmente a fraternidade. Saint Simon acreditava que o conhecimento dos povos poderá verdadeiramente iluminar o futuro *a venir*. Tal como hoje, também Jacques Attali acredita que para lá caminha o futuro da humanidade, e assim será a sociedade ao fim dos próximos 50 anos.

Pese embora a generalização e insatisfação global com o actual sistema democrático, gostaríamos de acreditar que ainda existem personagens altruístas nos meandros das instituições de poder, imbuídos do sentido de dever, como existiram outrora. Contudo não descortinamos lideres no horizonte, só os povos da Terra, manifestando-se nas ruas de descontentamento. A nossa civilização está numa profunda crise de legitimidade.¹⁰

des renaissances, des infinies métamorphoses. La suppression de l'État n'est qu'une des expressions d'une aspiration très équivoque des hommes : l'anéantissement de toute autorité. L'homme veut être totalement libre, tout en étant totalement terrifié par une telle perspective. Dans cette perspective, la gouvernance évoque un tour de prestidigitation : elle escamote le pouvoir, tout en ne disant jamais qu'il n'existe plus. La gouvernance doit opérer comme une baguette magique, touchant toute l'humanité et la rendant d'un seul coup rationnelle, raisonnable et honnête. (Defarges, 2011, p. 121)

⁹ le groupe pense, sent, agit tout autrement que ne feraient ses membres s'ils étaient isolés » (8).

¹⁰ "Ce que nous avons devant nous, c'est la perspective d'une société de travailleurs sans travail, c'est-à-dire privés de la seule activité qui leur reste. On ne peut rien imaginer de pire. Ce que je propose est donc très simple: rien de plus que de penser ce que nous faisons. (...) je m'en tiens d'une part à

Da Governança

A crescente consciencialização de que os governos não são os actores pertinentes para a abordagem de questões sociais importantes, trouxe para a esfera pública a necessidade de cooperação e concertação. Ao nível mundial, mas também localmente e um pouco por todo o lado, as populações unem-se para criar formas partilhadas de economia e de governo: as hortas colectivas, bairros com propriedade colectiva dos terrenos e governo colectivo do bairro (community land trust); construção de casas em conjunto com banco de horas para diminuição de custos, empresas *benefit corporations*, cujo estatuto legal as autoriza a fazer prevalecer o interesse geral sobre o interesse dos accionistas, etc.

Governança é a gestão de bens comuns. A Governança é a arte de governar (etimologia grega). Embora nos pareça um termo estranho, este termo teria nascido na França do séc. XII para referir *la direction des bailliages*; os historiadores ingleses da idade média referem-se à governança para caracterizar o modo de organização do poder feudal (Defarges, 2011, p. 121). Em Portugal, Bandarra refere-se a ela, em 1524 como auspicioso futuro e, Espinosa (1677) com muitos sacrifícios pessoais debruçou-se sobre a arte da Governança no seu tratado politico-teológico.

Actualmente, o termo é alvo de grande interesse e frequentemente referido, Kooiman (1995:13) explica este foco de atenção como uma necessidade

l'analyse des facultés humaines générales qui naissent de la condition humaine ne change pas elle-même. L'analyse historique, d'autre part, a pour but de rechercher l'origine de l'aliénation du monde moderne, de sa double retraite fuyant la Terre pour l'univers et le monde pour le Moi, afin d'arriver à comprendre la nature de la société telle qu'elle avait évolué et se présentait au moment de succomber à l'avènement d'une époque nouvelle et encore inconnue ». (Arendt, 1961, p. 38)

política e social de novas formas de resolver os problemas sociais e também de criação de novas oportunidades através da interacção do estado, do mercado e da sociedade civil.

O termo parece complexo e existem múltiplas definições, pois pode tomar diferentes acepções de acordo com o objecto governado. Em torno do conceito sobressaem palavras como: regras, qualidade dos sistemas, cooperação, legitimidade, regimes, novos processos e métodos. Basicamente são “sistemas de regras que funcionam a todos o níveis da actividade humana, desde a família até às organizações internacionais, nas quais a perseguição de objectivos pelo exercício de controle, tem repercussões transnacionais”¹¹

O conceito de governança na Era actual, foi adoptado por instituições internacionais, como o Banco Mundial na década de 80, devido a investimentos desenhados up-bottom e falhados nos países em vias de desenvolvimento, pelo que foi adoptada esta outra estratégia de intervenção. A união Europeia utilizou o termo *subsidiariedade* nos projectos desenhados a partir da realidade local, bottom-up. Promoveram-se as parcerias e a partir daí foi difundido como o processo de consenso em torno da gestão dos bens colectivos.

Tom Burns preleccionou que as alterações nos sistemas de governança institucionais são realizadas pelos actores sociais, sendo que o estabelecimento de regras nas relações de poder deve ser uma acção colectiva, caso contrário na sua ausência assistiremos a motins e acções irracionais pelas massas. Contudo para que funcione é importante identificar os líderes, as circunstâncias e as razões para a mudança.

A recorrente referência actual do conceito de governança prende-se com o Desenvolvimento Sustentado, na produção de bens, cadeias de distribuição e

¹¹ “systems of rule at all levels of human activity from the family to the international organization in which the pursuit of goals through the exercise of control has transnational repercussions”. (Roseman in Kooiman’s, 1999:13):

consumo, aplicando-se também ao desenvolvimento dos territórios, ao nível local. Também surge como manifestação dos movimentos de transição.

Na manutenção de um sistema de governança, os factores chave de poder, conhecimento e conflito que o definem, possibilitam o único caminho possível para estabelecer e redefinir esses mesmos sistemas de governança. Ainda segundo Burns, mas também Nykoloyuk e De Man (2010). A governança partilhada tem-se revelado bastante eficiente no desenvolvimento sustentável, alcançando níveis de legitimidade muito mais avançados quando comparados com os sistemas normais de governo. Revelando-se assim como o melhor caminho a seguir, não só ao nível económico, mas aplicável a todos as dimensões da vida humana colectiva.

Toma forma um novo paradigma em que ao envolver-se diferentes actores sociais numa cooperação regulada, *não é só um projecto, mas também um processo de acção colectiva*, “esta frase mostra as potencialidades desta forma de governança, justamente quando estamos tão necessitados de outro sistema para governar. Refira-se também que o caminho para o desenvolvimento sustentado não deve ser tomado por iniciativa das instituições governamentais, mas pelas pessoas, elas próprias” ¹². De facto o conceito de Desenvolvimento Sustentável implica a participação daqueles a quem se dirigem os projectos de intervenção, na medida em que devem ser as próprias populações a definir os seus termos. Se bem que o paradigma, definido em 1987 no relatório Brundtland, implicasse objectivos de desenvolvimento ecológico e social a longo prazo a nível global, ele deve partir também de iniciativas locais, sobretudo no que diz respeito ao consumo: *produzir local, consumir local*, como forma de contrariar as instabilidades sociopolíticas e deterioração ambiental provocadas pelo capitalismo. Mais uma vez este caminho aponta para um mundo mais justo, pacífico e saudável.

A definição mais completa e universalmente aceite do conceito de desenvolvimento durável foi publicada em 1987, no relatório Brundtland, pela Comissão Mundial sobre o ambiente e desenvolvimento, com este nome

¹² This sentence shows the potentialities of this form of governance, just when we are so needed of another system to govern. It is also referred that the way to sustainable development should not be taken by initiative of government institutions, but by the people themselves.” (Glasbergen,2006:4).

devido á presidente norueguesa Gro Harlem Brundtland, intitulado “Our commun future”. Assim dita a definição oficial nele contida: “ O desenvolvimento sustentável é um desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de responder às suas”.

Na democracia participativa é a comunidade a entidade decisora em relação a questões que afectam a sua vida. Sem militâncias, nem falsas demagogias, nem religiões, sem tanta preparação nem excessiva avaliação da acção; agir simplesmente enquanto ser consciente para a construção de uma melhor humanidade a viver de modo sustentável. Pensar na pegada ecológica e fazer por diminui-la. Pensar fora da caixa do racional em que a ciência nos enclausurou e pensar mais com o sentir, sem teorias, enfim sensatez.

Elevar a religião uma prática de respeito por tudo e todos, reconhecer a igualdade e caminhar para a fraternidade, descentrando-nos do nosso Ego e das necessidades individuais. Agir no local de modo simples e concreto, sem discursos, procurarmos humildemente ser um exemplo de civismo e consciência ambiental para os que nos rodeiam, sem regras e sem imposições. Esta é a revolução possível. Cooperar é o destino da Humanidade.

Cidália Machado

ISCTE- IUL, Doutoramento Sociologia

7/7/2013

Bibliografia

Arendt, H. (1961). *Condition de l'homme modern*. Callman -Lévy.

Aron, R. (1991). *As etapas do pensamento sociológico*. Lisboa: Circulo de leitores.

Attali, J. (2007). *Breve história do futuro*. Lisboa: Publicações D. Quixote.

- Attali, J. (2011). *Demain qui gouvernera le monde?* Paris: Editions Fayard.
- Beck, U. (Fall 2001). Redefining power in the Global Age: Eight Theses. *Dissent* , pp. 83-89.
- Berry-Chikhaoui, I., & Haouès-Jouve, S. (s.d.). La fabrique du développement urbain durable à Marrakech:effets de contexte, interprétations et construction de l'Agenda 21 local. (L. A.-D. Université Montpellier-3, Éd.)
- Burns, T. a. (2006). Sustainability: supply chains, partner linkages and new forms of self-regulation. Dans *Human System Management* (Vol. 25, pp. 1-12).
- Comission, B. (1987). *Our Common Future: The World Comission on Environment and Development*. Oxford: Oxford University.
- Defarges, P. M. (2011). *La Gouvernance, que sais je?* Paris: Press universitaires Françaises.
- Durkheim, E. (1928 [1992]). *Le socialisme*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Espinosa. (1677 (2012)). *Tratado politico*. Maia: Circulo de leitores.
- Ferreira, F. E. (Setembro 2012). *O modo de Governança como factor critico de sucesso das politicas públicas ao nivel local*. tese de mestrado, ISCTE, Economia politica, Lisboa.
- Glabsbergen, P. (2007). Setting the scene: the partnership paradigm in the making. Dans P. Glasbergen, & F. a. Biermann, *Partnerships, Governance and Sustainable Development. Reflections on Theory and Practice* (pp. 1-27). Cheltenham: Edward Elgar.
- Gomes, A. P. (Setembro 2007). *Democracia participativa e Planeamento do Território*. Tese de mestrado, ISCTE, Sociologia.
- Held, D., Kaldor, M., & Quah, D. (s.d.). *The Hydra-Headed Crisis*. Récupéré sur <http://www.lse.ac.uk/depts/global>
- Hollingsworth, J. R., & Boyer, R. (1997). Coordiantion of economic actors and social systems of production. Dans *Contemporary capitalism, the embeddedness of institutions* (pp. 1-47). Cambridge: Cambridge University Press.
- Kooiman, J. (1999). *Social Political Governance*. Récupéré sur Public Management Review, 67-92: URL: <http://dx.doi.org/10.1080/14719037800000005>
- Martins, H. F., & Marini, C. (2010). *Um guia de Governança para Resultados na Administração Publica*. Brasilia: Instituto publix.
- Miraftab, F. (2004, November). Making neo-liberal governance: the Disempowering work of empowerment. *International Planning Studies* , pp. 239-259.
- Montesquieu. (2011). *Do Espirito das Leis*. Lisboa: Edições 70.
- Moulaert, F., Martinelli, F., Swyngedouw, E., & Gonzáles, S. (2005, October). Towards alternative models of local innovation. *Urban Studies* , pp. 1969-1990.

- Nikoloyuk, J., Burns, T. R., & De Man, R. (2010). The promise and limitations of partnered governance: the case of sustainable palm oil. *Corporate Governance* , 10, pp. 59-72.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons - The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, E., & Dolsak, N. (2003). *The Commons in the New Millenium*. Cambridge: MIT.
- Pereira, L. C. (Setembro 2010). *Reinventar a Democracia pela Sustentabilidade: O desafio da Agenda XXI local na promoção da Participação Pública*. Tese de Mestrado, ISCTE, Sociologia.
- Pinto, A. J. (2011, Julho). A participação cidadã no processo de planeamento municipal em portugal. *On the Waterfront* , 18, pp. 17-46.
- Puech, M. (2010). *le développement durable: un avenir à faire soi-même*. Paris: Le Pommier.
- Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work - civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Sachs, I. (1994). *Histoire, culture et styles de développement: Brésil et Inde - esquisse de comparaison* (éd. UNESCO/CETRAL). Paris: L'harmattan.
- Savoye, A. (1994). *Les débuts de la sociologie empirique*. Paris: Meridiens Klincksieck.
- Tocqueville, A. d. (2007). *Da democracia na América*. Cascais: Principia.
- Weber, M. (1919 [1979]). *O Politico e o Cientista*. Vila da Feira: Editorial Presença.
- Zadec, S. The logic of collaborative governance: corporate responsibility, accountability and the social contract. Dans K. S. Government, *Corporate Social Responsibility Initiative*. Cambridge: Harvard University.
- Zadek, S. (2008). Global Collaborative Governance: There is no alternative. Dans *Corporate Governance* (Vol. 8, pp. 374-288). Emerald group Publishing Limited.