



Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais

ISSN: 1517-4115

revista@anpur.org.br

Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

Limonad, Ester

Em busca do paraíso: algumas considerações sobre o desenvolvimento

Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, vol. 15, núm. 1, mayo, 2013, pp. 125-138

Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional
Recife, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=513951683008>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

EM BUSCA DO PARAÍSO:

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO

ESTER LIMONAD

R E S U M O *No intuito de propor algumas possibilidades de reflexão e de ruptura com noções pré-estabelecidas relativas à ideia do desenvolvimento e a sua retomada no discurso acadêmico contemporâneo, procedemos aqui a um exercício de reflexão crítica. Sem pretender esgotar o assunto, considerando a existência de mais de meio século de teorizações, resgatamos alguns elementos da origem, das mudanças e variações da ideia de desenvolvimento, bem como introduzimos alguns pontos para fomentar o debate e a reflexão acadêmica.*

P A L A V R A S - C H A V E *Desenvolvimento; Planejamento; Brasil*

Chimamanda Adichie (2009) em sua palestra “O perigo da história única” assinala que “histórias importam, muitas histórias importam, histórias tem sido usadas mal e para despojar, histórias podem empoderar e humanizar, podem destruir a dignidade de um povo e também repará-la”. Em seu entender é impossível falar de uma única história sem falar de poder, pois as “histórias se definem com base em relações de poder”, à medida que como, quem, quando, quantas vezes e o que se conta depende do poder. Frisa, ainda que o poder não se limita a habilidade de contar uma história, mas de torná-la a história definitiva. E conclui dizendo que “quando rejeitamos uma história única, quando percebemos haver muitas histórias de um lugar recuperamos uma espécie de paraíso”.

Por partirmos de uma linha de interpretação dialética da realidade inspirada pela teoria social crítica, nossa intenção aqui é expor algumas reflexões, ainda em andamento, sobre a ideia do desenvolvimento, propor algumas possibilidades de reflexão e de ruptura com noções pré-estabelecidas e, por assim dizer, calcificadas da reflexão contemporânea relativas a essa ideia e a sua retomada no discurso acadêmico contemporâneo. Esta retomada, de certa maneira, serve de tema a este encontro que vem coarçar, muito a propósito, os trinta anos da ANPUR. O que é sobremaneira oportuno, uma vez que o planejamento sempre acompanhou o desenvolvimento, como mostra Roberto Luís Monte-Mór (2013) em seu resgate sobre o tema do desenvolvimento no âmbito da produção acadêmica da associação. Cabe lembrar ainda que

A lista de causas do subdesenvolvimento e pobreza no Terceiro Mundo não pode estar completa antes que se dê a devida ênfase a importância do papel desempenhado pelo planejamento. Nem sequer torna-se necessário qualificar de capitalista o planejamento, pois os países subdesenvolvidos não conhecem outro.

Sem o planejamento teria sido impossível atingir-se uma intromissão tão rápida e brutal do grande capital nessas nações. (Santos, 1977, p.86).

Milton Santos marca, assim, uma interrelação histórica entre o surgimento do desenvolvimento e o planejamento, distinguindo-o como uma prática relacionada a

organização do espaço social, que iria além das propostas do urbanismo. Diferenciação que se mantém até os dias atuais como mostram João Farias Rovati (2013) e Rainer Randolph (2013). Passados trinta e seis anos, as palavras de Milton Santos permanecem atuais e vem ao encontro de discussões mais recentes de diversos autores (Ribeiro e Piquet, 2008; Brandão, 2009) relacionadas à retomada do tema do desenvolvimento no discurso governamental, no discurso dos economistas, dos planejadores e mesmo na produção acadêmica e científica.

Desta maneira, por seu sentido político, são bem-vindas e oportunas as ponderações da contadora de estórias nigeriana Chimamanda Adichie (2009), uma vez que sua validade se estende para além do âmbito literário das narrativas. São pertinentes para o que se convencionou chamar de pensamento único, bem como para as representações, a criação de estereótipos e de conceitos e noções usuais em nosso cotidiano.

O exercício do poder, historicamente, sempre atravessou direta ou indiretamente a produção do conhecimento científico. Fato sobejamente assinalado por diversos pensadores e intelectuais, embora nunca seja demasiado lembrá-lo. Merecem ser mencionados nesse sentido os esforços de Pierre Bordieu (1989) em *O Poder Simbólico*, de Henri Lefebvre (1974) em *La Production de l'Espace* e como não poderia deixar de ser de Antonio Gramsci (1978, 1979) em várias de suas obras. Gramsci, em particular na *Concepção Dialética da História* e em *Os Intelectuais e a Produção da Cultura*, assinala a importância de cada grupo social engendrar seus próprios intelectuais. Estes intelectuais teriam por missão contribuir para veicular uma visão de mundo hegemônica a imagem e semelhança das intenções e necessidades de reprodução de seu próprio grupo social, em conformidade com o quadro social em que se inserem.

Por conseguinte, o Estado¹ necessita possuir os seus próprios intelectuais, assim como os empresários e outros setores que perpassam o Estado, que representam diferentes interesses e capitais diversos. Este pensamento hegemônico tende a aparecer como um pensamento único, portador de uma verdade universal, e por conseguinte ideológico.

O poder relacionado a produção de um pensamento único, hegemônico desde sempre atravessou e atravessa, além da produção do conhecimento, as próprias práticas acadêmicas. Porém como ressalta Maurice Godelier (1968, p. 279-280) “a ciência se perde quando começa a ideologia, e a ideologia começa quando se toma uma sociedade como referência absoluta, centro de perspectivas iniciais ou finais”.

Procedimentos e rituais acadêmicos indubitavelmente imprescindíveis para garantir a seriedade e rigor da produção do conhecimento científico, também, podem servir de justificativa para a perpetuação de ideias e de concepções anacrônicas. Atitudes que vão de encontro à própria concepção de ciência, que deve ser por princípio movimento, transformação, irreverência e liberdade de pensamento. O contrário seria transformar o pensamento científico em dogma, profissão de fé e ideologia.

O poder, portanto, além de ser a habilidade de contar uma história, como salienta Chimamanda Adichie (2009), é também a capacidade de torná-la a versão definitiva, ou ainda, a capacidade de transformar uma teoria em dogma, em ideologia, ou vice-versa, através da manipulação do discurso lógico. Constrói-se, assim, uma representação da realidade, que se pretende verdadeira e única, sem embargo existam outras possibilidades de interpretação. Mediante representações e estereótipos o pensamento hegemônico se imiscui no cotidiano, atravessa as diversas esferas da vida e da reprodução social e, como, não poderia deixar de ser permeia e contamina o próprio conhecimento científico.

¹ Entendido aqui, com base em Poulantzas (1980) não como um sujeito, nem como um bloco monolítico, mas como uma condensação de forças pela qual se estabelece um bloco hegemônico com uma autonomia relativa, atravessado por distintos interesses e constituído por diferentes classes sociais, que conformam conjuntamente alianças para garantir sua legitimidade e exercer o poder e sua hegemonia sobre os demais membros da sociedade.

A repetição, frequência e difusão de certos fenômenos geram, por assim dizer, para aqueles que os vivenciam e presenciam, uma familiaridade, um *déjà vu* com a forma que esses fenômenos assumem e se manifestam. O mesmo se pode dizer de certas ideias noções e conceitos, que conquistam uma aparente naturalidade, neutralidade e obviedade.

O *déjà vu*, a familiaridade com o objeto, fazem-no parecer conhecido, quase que de modo decisivo, como se tudo a seu respeito já estivesse dito e explicitado, sem haver mais o que se dizer e fazer. Constrói-se, assim, através da familiaridade e de uma aparente naturalização do objeto não apenas uma explicação única, mas uma explicação em aparência definitiva. As relações de poder que permeiam a sociedade e a vida cotidiana contribuem para essa naturalização e incorporação ao cotidiano de diferentes fatos, fenômenos e ideias. Agnes Heller (1972) em *Quotidiano e História* ressalta a capacidade dos seres humanos em situações de guerra, de conflito e de violência de incorporarem e tornarem natural em seus cotidianos comportamentos e procedimentos incomuns a uma sociedade em tempos de paz.

Para se poder perceber essas mudanças de significado dos conceitos e das ideias cabe aqui, portanto, um exercício de estranhamento do familiar, neste caso da ideia contemporânea do desenvolvimento.

Não se tem aqui a pretensão de dar conta, nem tampouco de esgotar o assunto, uma vez que temos mais de meio século de teorizações e propostas a respeito da ideia contemporânea de desenvolvimento. Mas sim, nos propomos a resgatar alguns elementos da origem, das mudanças e variações da ideia de desenvolvimento, bem como introduzir alguns pontos para uma discussão sobre este tema no âmbito da teoria social crítica. Fazemos isso na perspectiva de, como diz Chimamanda Adichie (2009), apontar que podem existir outras interpretações e significações para esta ideia e, com isso, quem sabe possamos conquistar uma espécie de paraíso, de onde o subtítulo deste artigo. Iriamos, assim, ao encontro da “função principal da intelectualidade, isto é, o casamento permanente com o porvir, por meio da busca incansada da verdade” como propõe Santos (2000, p. 74).

O estranhamento de um conceito, de uma noção, de uma ideia, da ideia do desenvolvimento, objeto desse ensaio, não obstante atual e contemporânea, exige um esforço crítico de reflexão. Por partilharmos da opinião de Milton Santos (2000, p. 74) de que “o terrível é que, nesse mundo de hoje, aumenta o número de letrados e diminui o de intelectuais” e de que “tais letrados, equivocadamente assimilados aos intelectuais, ou não pensam para encontrar a verdade, ou, encontrando a verdade, não a dizem” (Santos, 2000, p.74), entendemos que nossa tarefa intelectual é apontar e dizer que o rei está nu, mas não necessariamente costurar uma nova roupa para o rei.

Nessa perspectiva entendemos que partir do real, do aparente, do que se percebe a partir da mera contemplação do mundo, dos fatos como parecem ser em si, implica em ignorarmos que aquilo que se percebe como real, não é eterno e imutável, nem existe em si e por si. Ao contrário, o mundo resulta de diferentes práticas espaciais, sobrepostas umas as outras ao longo do tempo, voltadas para a (re)produção material da vida, que historicamente compreende a reprodução biológica e social, da família e da sociedade (Lefebvre, 1976).

A percepção do mundo e das coisas difere de indivíduo para indivíduo, de sociedade para sociedade (Eco, 1971). Nessa percepção interfere não apenas a experiência vivida, o conhecimento adquirido, mas a cultura e as representações sociais hegemônicas, que definem a forma com que os homens se relacionam entre si e com a natureza.

Assim, a produção de conceitos, assim como “a produção das ideias, das representações, da consciência está a princípio diretamente entrelaçada com a atividade material e o intercâmbio material dos homens” (Marx e Engels, 1976). Por conseguinte, cada sociedade além de produzir seu próprio espaço, constrói suas próprias representações do espaço, hegemônicas e subversivas, que informam as práticas espaciais, a linguagem e mediam as relações que os homens estabelecem entre si e a natureza para garantir sua própria reprodução material. E, aí também, se inserem as relações de poder, de dominação e os fatores que garantem sua reprodução. Essas representações além de permearem a vida cotidiana, os atos mais simples levados a cabo no dia a dia, atravessam não apenas o saber fazer as coisas, mas a própria produção do conhecimento.

O conhecimento científico demanda a superação das afirmações e constatações do senso comum e a contestação das visões ideológicas (Gramsci, 1978; Godelier, 1968, p. 280). O papel da reflexão teórica crítica é superar as limitações que essas representações, por vezes pré-concebidas ou mesmo familiares, impõem a produção do conhecimento para tentar explicar a totalidade. E, isto deve ser feito a partir de um método de aproximação da realidade que parta “dos homens realmente ativos, e com base no seu processo real de vida”, como propõem Marx e Engels (1976) ao invés de fazê-lo a partir do que os homens dizem, imaginam ou se representam conforme a proposta de Hegel. Em ambos os casos trabalha-se com representações, a diferença fulcral reside no ponto de partida. Na perspectiva ideal hegeliana a realidade se constrói primeiro no mundo das ideias para depois chegar aos homens e à sua vida. A inversão operada por Marx e Engels (1976) subverte a ordem de reflexão proposta por Hegel, ao propor partir dos homens reais, de sua vida, de seu desenvolvimento prático, porém não enquanto homens em si, por si, mas também enquanto representações, mas representações que não podem ser separadas das relações sociais de produção e do desenvolvimento histórico. Afirmam com isso a primazia do tempo histórico sobre o espaço hegeliano, como assinala Edward Soja (1993) e junto com isso a historicidade dos conceitos e categorias analíticas, bem como da reprodução social da totalidade. O que permite articular, dialeticamente tempo e espaço, espaço e tempo, em que um determina e condiciona o outro.

E, é na perspectiva dialética e histórica, regressiva-progressiva (Lefebvre, 1975), que cabe pensar a produção do conhecimento e refletir sobre a ideia de desenvolvimento hoje. O estranhamento de um conceito, de uma noção, objeto desse ensaio, não obstante atual e contemporânea, exige a volta a sua origem, a sua história, a que serviu sua criação. Em uma perspectiva lefebvriana trata-se de regressar para progredir.

Escobar (1995, p. 86-87) entende que o desenvolvimento não se resumiria a combinação ou somatório de fatores ligados a processos socioeconômicos, como a formação de capital, disponibilidade de tecnologia, existência de políticas monetária e fiscal, de industrialização e desenvolvimento agrícola, comercial e empresarial; a fatores culturais e/ou institucionais, como a criação de instituições desenhadas para promover o desenvolvimento, tais como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, organismos setoriais das Nações Unidas, as quais vieram se somar a Organização Mundial do Comércio, a Organização dos Países Produtores de Petróleo, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OECD), entre outros. O desenvolvimento tampouco seria um produto da introdução de novas ideias, mas ao contrário o discurso do desenvolvimento se constituiria pós-1945 graças ao sistema de relações que se estabeleceu entre estes elementos e sua sistematização para formar

um todo com coerência própria direcionado a objetos específicos, tais como a pobreza, as carências tecnológicas, de capital, a existência de serviços públicos inadequados, as altas taxas de crescimento demográfico, etc.

De onde se tem que a articulação e estruturação desse sistema de relações em diferentes escalas, do local ao global, contribui para legitimar um sistema de intervenção e de dominação através das referidas instituições internacionais, o que dá condições ao capitalismo de articular, organizar, subordinar, controlar e gerir países diversos em um único sistema global, onde as dimensões econômicas, sociais e ambientais da reprodução social se interpenetram e se confundem.

Deste modo, a partir do exposto até aqui, parece necessário e pertinente levantar e explorar apenas algumas questões, ainda que rapidamente, para criar um pano de fundo crítico e provocativo para esse encontro da ANPUR que ora se inicia. Questões que em si mesmas podem parecer óbvias e simples, mas não o são, e que cabem ser respondidas e esclarecidas, ainda que a nível exploratório, para se pensar as bases, eixos e elementos norteadores da política nacional de desenvolvimento regional. Questões que se dividem em quê, quem, em que escala e como.

Começemos pelos quê. Na linha dos “quê” cabe questionar já de início: Que desenvolvimento é esse? De que desenvolvimento se está falando?

A ideia, o termo desenvolvimento abarca múltiplas dimensões e significados muito diferentes, que dependem via de regra do sujeito, do objeto e do alvo social do discurso do desenvolvimento. Sem dúvida é quase impossível chegar a um significado consensual. Muito embora este seja um conceito central da contemporaneidade, que sem dúvida contribuiu e contribui para o desenvolvimento de muitos daqueles que com ele trabalham.

Farzana Naz (2006) ressalta que a Organização das Nações Unidas possui as suas agências de desenvolvimento. O Banco Mundial o incorporou ao seu nome e tornou-se o Banco Internacional da Reconstrução e do Desenvolvimento (Bank of International Reconstruction and Development - BIRD). Milhares de pessoas ao redor do mundo se encontram a serviço do desenvolvimento. Bilhões de dólares são gastos anualmente em nome do desenvolvimento. É muito difícil encontrar um país que não possua uma agência de desenvolvimento, muito menos em países do terceiro mundo. São realizadas incontáveis conferências e encontros mundiais e nacionais para promover o desenvolvimento, com especialistas e representantes governamentais provenientes de todas as partes do mundo. No entanto, a despeito disso tudo, aumenta o número de pessoas vivendo abaixo do limiar da pobreza, sem comida, sem água, sem esgoto, sem condições mínimas de higiene.

Em uma conversa informal sobre o tema, Utpal Sharma do CEPT (Índia), comentou que depois de dez anos de conferências sobre o desenvolvimento no Nepal, com hotéis cheios de conferencistas internacionais de todas as partes do mundo discutindo a pobreza e as possibilidades de desenvolvimento para o Nepal, a estrada para Katmandu permanece até hoje sem pavimentação. O mesmo podemos dizer dos problemas de abastecimento de água no Nordeste no Brasil, que até hoje carecem de solução, a despeito da criação em 1946 do Instituto Federal de Obras Contra a Seca, que deu origem ao atual Departamento Nacional de Obras Contra a Seca; isso sem falar das precárias infraestruturas de transporte nos grandes centros urbanos brasileiros, a despeito da existência de planos de metropolitanos quase centenários, lembrando que nenhum dos metrô brasileiros merece esse nome, uma vez que sequer ultrapassam os

limites dos núcleos metropolitanos a que pertencem.

O discurso do desenvolvimento após a 2ª Guerra Mundial é distinto das visões precedentes de desenvolvimento, as quais não iremos tratar aqui a despeito de sua importância, havendo sido abordadas em profundidade por outros autores (Escobar, 1995; Pieterse, 2001; Slater, 1973, 1993). Então, grandes mudanças estavam tendo lugar, com a afirmação da ideologia Truman e a divisão bipolar do mundo, entre países capitalistas e o bloco comunista. Imediatamente, após o discurso de Truman em 1949, mais da metade do mundo tornou-se subdesenvolvida, sendo diferenciada e subalternizada de forma generalizada, com tudo o que o termo acarreta, ou seja sub-tudo. Posteriormente, a ideia de Terceiro Mundo surge como uma palavra polida, correta para designar um heterogêneo conjunto de países considerados pobres, bem como para legitimar um apoio e intervenção externas, através do planejamento, de forma alheia e independente do desejo desses países, que involuntariamente com esse discurso se converteram em alvos e objetos a serem modernizados, reformados, planejados, enfim desenvolvidos.

Desde então, o discurso do desenvolvimento tem operado no Brasil e em outros países como uma resposta a superação da pobreza, dos hiatos tecnológicos, e de carências diversas (analfabetismo, inanição, endemias, saneamento, etc.). Pobreza e desenvolvimento definidos e mensurados em relação a um conjunto de índices e indicadores em permanente atualização, criados por especialistas internacionais especialmente para promover o desenvolvimento, tendo por referência padrões dos países desenvolvidos ocidentais. E, com base nestes indicadores fizeram-se diagnósticos, desenharam-se programas, implementaram-se políticas, estabeleceram-se padrões a serem atingidos e criaram-se organismos e instituições internacionais com programas e fins específicos (Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, para a Saúde, para a Habitação, para a Alimentação e Agricultura, etc.). Com isso criou-se toda uma ampla expertise global sobre o desenvolvimento e seus desdobramentos setoriais, a qual serve para alimentar políticas, implementar programas e operacionalizar estratégias financiadas pelo Banco Mundial e outros bancos de desenvolvimento. E, por vezes, para viabilizar a existência de grandes firmas de projetos e de consultoria internacionais e nacionais.

Se lançarmos um olhar crítico sobre o desenvolvimento poderemos perceber que o tema do desenvolvimento, enquanto discurso possui traços de outros discursos coloniais, colonizantes, que nos remetem a pensá-lo não apenas sob a abordagem do impacto civilizatório de Otávio Ianni (1989) ou sob o olhar da história única de Chimamanda Adichie (2009), mas também sob a perspectiva do orientalismo de Said (2003). O discurso do desenvolvimento de certa forma substituiu o colonialismo, no entanto, de forma ampliada pode ser entendido como uma manifestação histórica concreta da capacidade do pensamento hegemônico de cada período em fazer aparecer e prevalecer uma visão, a sua. As mudanças de ênfase, de preocupação, as diferentes significações atribuídas ao desenvolvimento teriam por base mudanças nas relações de poder e hegemonia (Pieterse, 2001, p. 7), relacionadas a diferentes contextos históricos e conjunturas políticas, resultando, assim em práticas específicas.

Assim, após 1945, à invenção do subdesenvolvimento seguiu-se a do Terceiro Mundo (Santos, 1977) e muitas outras depois se sucederam, que ao mesmo tempo que conferiram legitimidade para a intervenção e ajuda externas, fundamentaram o discurso do desenvolvimento. O qual nessa perspectiva geral cabe ser entendido como

um discurso neocolonial, homogeneizante. Isto por que, a um só tempo, o discurso do desenvolvimento e as instituições que instrumentalizou e instrumentaliza eliminam as diferenças, as especificidades e as riquezas culturais de cada país. Ao designá-los de subdesenvolvidos é como se esses países jamais houvessem sido outra coisa além de pobres (Slater, 1973, p. 24-26), como se não possuíssem passado, civilização ou história próprias. Ao se descartar a possibilidade de alteridade, de diferença, todas as sociedades e culturas são reduzidas a meras manifestações da história e da cultura europeia (Escobar, 2003, p. 68). Não por acaso o termo desenvolvimento é associado a ideia de modernidade, de progresso e de processo civilizatório. Todos estes processos, modernização, civilização, etc. dizem respeito às necessidades impostas para a reprodução hegemônica, qual seja a do capital. Nas palavras de Ianni

O colonialismo, imperialismo, nacionalismo, cosmopolitismo e internacionalismo podem ser vistos como produtos e condições de um amplo processo de europeização do mundo. Em distintas formas e ocasiões, os países e continentes atrelam-se desigual e contraditoriamente ao que parece ser a força civilizatória do capital. (Ianni, 1989)

A ideia de desenvolvimento além de dividir os países em duas categorias: os desenvolvidos e os que não o são, ainda, fornece suporte a racionalizações e a um pensamento que instrumentalizam o modo com que as instituições internacionais de fomento, de apoio, de ajuda externa, usualmente sediadas em países desenvolvidos, se relacionam com os chamados países não-desenvolvidos, em desenvolvimento, subdesenvolvidos, do Terceiro Mundo, do Sul. Desta forma esta ideia e seu discurso capacitam às instituições internacionais dedicadas ao desenvolvimento e ao capital a atuar em diferentes dimensões, esferas e escalas e a “exercer uma espécie de missão civilizatória, em cada país e continente, no mundo” (Ianni, 1989).

A definição de indicadores, elaboração de projeções, estatísticas e adoção de métodos de diagnóstico confere um caráter técnico-científico e de neutralidade ao discurso do desenvolvimento. Bem como confere aos países desenvolvidos, por seu próprio status de desenvolvidos, uma expertise para lidar com os países não-desenvolvidos, que lhes permite, como salienta Said (2003), a fazer afirmações sobre estes países e se arrogar o direito de ensiná-los, arrumá-los, bem como arbitrar o seu risco financeiro e político, e mesmo impor receituários a serem seguidos para alcançar o desenvolvimento, ou ainda governá-los no intuito de desenvolvê-los.

Sem dúvida a ideia de desenvolvimento converteu-se em um poderoso mecanismo para a produção e gerenciamento do Terceiro Mundo nos últimos sessenta e quatro anos, havendo servido de sinônimo de mudanças econômicas, sociais e políticas nos países da África, da Ásia, da América do Sul, da América Central e do Pacífico Sul. Porém, após mais de seis décadas de políticas de desenvolvimento e de ajuda externa, muitos destes países seguem em desenvolvimento ou subdesenvolvidos com dívidas cada vez maiores com o FMI e com outras agências internacionais de desenvolvimento. E, muitas vezes, apresentam um agravamento dos problemas ou, ainda, das desigualdades socioespaciais. O insucesso dessas políticas de desenvolvimento, segundo as agências promotoras e seus especialistas, estaria mais relacionado à desobediência desses países à agenda estabelecida por elas e não à incapacidade dos programas e receitas impostas por estes organismos de darem conta das realidades complexas, diversas e heterogêneas de cada país.

Por seu significado vago e abrangente, aparentemente apolítico e a-histórico, a ideia de desenvolvimento em si mesma apela a diversos grupos com interesses diversos, que a veem de diferentes formas e de acordo com agendas políticas próprias. Muitos tendem a confundir desenvolvimento e crescimento e a usá-los como sinônimos, ou inclusive se adotam termos aparentados tais quais modernização e progresso socioeconômico, aparentemente de mais fácil compreensão, como se fossem sucedâneos da ideia de desenvolvimento ou resultados a serem alcançados com o desenvolvimento.

Ao longo dos anos multiplicaram-se os rótulos para designar os países vistos como subdesenvolvidos, menos desenvolvidos, em desenvolvimento, do Terceiro Mundo, de desenvolvimento tardio e Sul. Essa rica diversidade de rótulos serve para abrigar um grupo heterogêneo e diverso de países, independente de seus regimes políticos, de suas orientações políticas à esquerda ou à direita, de suas culturas, de suas especificidades, de suas formações sociais e econômicas, todos unidos, porém, em seu compromisso com o desenvolvimento. Embora não haja uma unidade, ou mesmo um consenso sobre o significado do termo. Para alguns o desenvolvimento (ver a respeito Escobar, 1995, 1997, 2003; Pieterse, 2001; Slater, 1973) se traduziria em

- **Crescimento Econômico e Progresso**, tendo por base uma perspectiva evolutiva de etapas a serem vencidas. O progresso seria uma decorrência inequívoca do crescimento econômico e do produto interno bruto e uma forma de superar a escassez dos recursos frente a pressão demográfica.
- **Modernização**, concepção fundada em uma abordagem dual, o desenvolvimento se traduziria pela transição de uma situação de atraso, de marginalidade para uma moderna, compatível com os padrões dos países ocidentais desenvolvidos.
- uma expressão da relação **Centro–Periferia**, ou seja uma variação mais sofisticada e espacial da abordagem dual, que se traduz pela relação de dominação-subordinação entre centros avançados e periferias atrasadas, em que o desenvolvimento destas últimas alimenta um maior desenvolvimento daqueles, além de servir para perpetuar as relações de dependência.
- **redução da pobreza**, do desemprego e da desigualdade econômica;
- elaboração de **políticas públicas** que atendam aos interesses localizados de diferentes classes em disputa pelo poder, em que se privilegiam os interesses de burguesias nativas, metropolitanas e de proprietários fundiários.
- **suprir carências** detectadas em relação a padrões dos países avançados ocidentais e obliterar as alternativas e possibilidades nativas.
- **capacitação de grupos sociais específicos** a melhorar suas condições de vida, com raízes na educação comunitária e ação britânica na Índia durante a década de 1930, repensado atualmente para o desenvolvimento rural, para o desenvolvimento das mulheres, etc.;
- resultado de **esforços individuais voluntários** em resposta a expansão de oportunidades, visão vigente com o neoliberalismo em que o mercado autorregularia as oportunidades de desenvolvimento;
- **empoderamento e auto-definição** de grupos sociais, a partir de leituras nativas próprias, pois como salienta o escritor nigeriano Ngugi “controlar a cultura de um povo é controlar seus meios de se auto-definir em relação aos outros” (apud Slater, 1993, p.12).

À exceção das duas últimas interpretações, que veem respectivamente o desenvolvimento como uma atribuição do mercado a partir da emergência do

neoliberalismo, como uma tarefa da sociedade em uma reação ao neocolonialismo, as demais interpretações atribuem essa responsabilidade ao Estado.

O que fica claro é que o discurso do desenvolvimento é um discurso de poder, que se propõe a transformar um estado de coisas. Não obstante, conforme salienta Slater, (1973, p. 26) sua difusão e implementação tendam a reforçar a dependência e a perpetuar o subdesenvolvimento. E, neste sentido o planejamento econômico, urbano e regional constitui-se em sua ferramenta por excelência, pois, como salienta Santos “o planejamento tem sido um instrumento indispensável à manutenção e ao agravamento do atraso dos países pobres, assim como ao agravamento ou exacerbação das disparidades sociais” (Santos, 1977, p. 86).

Todavia, a despeito de inúmeros trabalhos científicos mostrarem que o desenvolvimento é injusto e não funciona (Sachs, 2007, p.2), embora décadas de intervenções de ajuda para o desenvolvimento tenham se mostrado ineficazes, catastróficas e pouco efetivas para as populações e culturas alvo da ajuda (Naz, 2006), centenas de especialistas a serviço de instituições internacionais, de órgãos de governo em diferentes escalas seguem elaborando novas formas de discurso do desenvolvimento, novas propostas e novos planos. Isto porque o discurso e a ação para o desenvolvimento mostraram-se eficazes para o desenvolvimento daqueles que o promovem, afinal como salienta Sachs (2007, p.3) “em 1960 os países do Norte eram 20 vezes mais ricos do que os do Sul, em 1980, eram 46 vezes”. O que corrobora a concepção de Peter Berger (1976, p. 34 e 241, trad. autor) de que o desenvolvimento seria o “processo pelo qual os países pobres ficariam mais ricos e os países ricos ficariam ainda mais ricos”.

Agora os especialistas, as instituições e os bancos de desenvolvimento se preocupam com o desenvolvimento sustentável, com o desenvolvimento das mulheres e com a erradicação da pobreza além do desenvolvimento regional, ou melhor com o desenvolvimento regional sustentável.

E, mesmo assim, o termo permanece vago e sem um significado consensual, não obstante seja uma bandeira comum a todos, e poderíamos dizer parafraseando Umberto Eco (1984), que o desenvolvimento é um termo adotado sem restrições pelos papistas, pelos comunistas, pelos maoístas, pelas feministas e pela liga anti-aborto ou como assinala Sachs “brandido pelo FMI e o Vaticano, por revolucionários carregando suas armas bem como por especialistas carregando suas *Samsonites*” (Sachs, 2007, p. 4, trad. autor). É justamente este seu caráter vago e sua capacidade de denotar uma “possibilidade favorável de mudança, do simples para o complexo, do inferior para o superior, do pior para o melhor” (Esteve, 2007, p. 10) que permite que a ideia de desenvolvimento seja apropriada por diferentes grupos com distintas orientações políticas para fins diversos, sob a justificativa de atender a um bem maior, ou mesmo a um “futuro comum”.

No entanto, assim como a concepção de desenvolvimento permanece vaga, cabe perguntar, em nosso caso, em se tratando de um país de dimensões continentais: Quê regional é esse? Como se constrói e se pensa o regional? Segundo os entes federados, ou algo que vai mais além disso? Em termos de bacias hidrográficas, de interesses econômicos e regionais localizados? Em termos de políticas setoriais? De regiões econômica ou socialmente definidas? As possibilidades são múltiplas, porém na maior parte das vezes são implementadas políticas sem que suas ações e efeitos apresentem contiguidade territorial.

E que sustentabilidade é essa? Existe desenvolvimento não sustentável? Esta é uma contradição de termos em princípio. Pois se é insustentável, é apenas momentâneo. Se

é momentâneo merece então ser chamado de desenvolvimento? Tratamos esta questão anteriormente (Limonad, 2013), no entanto Gustavo Esteva (2007, p.16) sintetiza nossa visão a esse respeito, ao salientar que “em sua principal corrente de interpretação, o desenvolvimento sustentável foi explicitamente concebido como uma estratégia para dar suporte ao ‘desenvolvimento’, não para fortalecer e manter uma infinita diversidade da vida natural e social”.

Como dissemos ao início tudo gira em torno, em princípio, da questão chave e óbvia: de quê desenvolvimento se está falando? Como já dissemos crescimento e desenvolvimento são diferentes. De tudo o que foi exposto até aqui pode-se dizer que desenvolvimento é olhar para o futuro, é ousar, é mudar o patamar de crescimento, superar os interesses de lobbies de interesses e de grupos sociais localizados.

Cabe aqui, abrir um pequeno parêntese, para diferenciar crescimento e desenvolvimento, fazemos uma analogia com um bebê recém-nascido, que apenas crescesse e não se desenvolvesse. O resultado é que após dezoito anos, tempo suficiente para este bebê atingir a idade adulta, teríamos um ser instintivo, não pensante, sem condições de se relacionar, comunicar ou falar. A diferença entre ambos é que crescimento se traduz em quantidade e desenvolvimento em qualidade. Portanto, desenvolvimento não se traduz pura e simplesmente em crescimento ou em expansão. Desenvolvimento implica em adaptabilidade, em mudanças qualitativas. O que não significa seguir padrões pré-estabelecidos ou hegemônicos.

Antes de prosseguir cabe outra pergunta, a segunda que nos fizemos ao início: Quem? Quem promove o desenvolvimento? Quem decide e planeja o que desenvolver? O Estado? O IPEA²? O Ministério do Planejamento? O Ministério da Integração Nacional? Perguntas sem resposta. Entra aqui o caráter opaco e não-transparente do Estado e do processo de tomada de decisão em relação ao planejamento. Lembrando aqui, mais uma vez as palavras de Santos (1977) de que o planejamento em nosso país sempre foi de cima para baixo e que sem esclarecer o papel do planejamento seguimos no escuro, tateando caminhos e soluções com políticas setoriais.

Mas quem financia? De onde vem o dinheiro, os recursos financeiros? Esta pergunta surgiu outro dia. Esta ao menos aparentemente é mais fácil de responder. Ora é o BNDES, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social. De onde vem o dinheiro? Do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e de outros fundos. Mas seria interessante ver para onde vão os recursos do BNDES e qual o papel do BNDES.

Cabe ressaltar que foram necessários trinta e cinco anos para acrescentar o S de Social no nome do banco, criado durante o segundo governo do Presidente Getúlio Vargas (1951-1954) como Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico em 1952, como parte de um projeto de construção nacional. E, em seu aniversário de sessenta anos, lá se foi o significado do E do S – agora o BNDES é o Banco do Desenvolvimento. Ou seja, com isso foi-se também o N, de Nacional. Agora o BNDES é o Banco do Desenvolvimento, o que nos reporta a uma outra questão que levantamos ao início, a da escala.

Agora não se trata mais apenas do desenvolvimento do Brasil, mas de sua afirmação internacional, enquanto potência emergente e nesse sentido o BNDES tem agido eficazmente. O BNDES ingressou na bolsa de Londres e passou a investir no desenvolvimento de outros países, de onde a sutil mudança. Estamos nos internacionalizando, nos tornando imperialistas. Atualmente o BNDES financia o desenvolvimento

² Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada.

de países do Cone Sul, da América Central e da África entre outros. Sem dúvida o BNDES está olhando para o futuro, para outras escalas de atuação, para dentro e para fora do país. Afinal o BNDES afirma ter mais recursos que o BID, o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Se antes a preocupação precípua era dar suporte a construção da nação, seguida pela integração e modernização do território, agora o BNDES se volta para outras escalas. Sua ação se torna multi-escalar e passa a abranger desde as escalas locais e regionais até a escala internacional, mundial, compreendendo agora a expansão do mercado além das fronteiras nacionais, a ampliação da cooperação internacional e empresarial de modo a trazer para o âmbito de seus investimentos e de seus parceiros os países da América Latina, América Central, África e Ásia. Dá suporte, assim, a ação internacional de empresas estatais como a Petrobrás, a Eletrobrás, conjugada a ação das grandes empreiteiras nacionais, financiando a construção de estradas, a implantação de redes de energia elétrica e implementando projetos de extração mineral em diversos países.

Estabelecer o “quem”, portanto, é fundamental para se entender quem promove o desenvolvimento, bem como para esclarecer como se pensa e se entende o desenvolvimento. Pois, o “quem” é essencial para definir o tipo de desenvolvimento que se promove. E o BNDES é coerente com sua identidade e missão, pois afinal como o seu próprio nome o diz, trata-se de um banco.

Então, a pergunta que fica é: o que fazer? Como pensar o desenvolvimento? Que desenvolvimento queremos? As opções e os significados como vimos são múltiplos e diversos. E agora, como se não bastasse cabe, ainda perguntar desenvolver o quê? Pois, de acordo com os órgãos de consultoria internacionais e outros organismos enfim o Brasil se tornou um país desenvolvido. Resta informar aqueles que vivem abaixo do limite da pobreza, os invisíveis, os indocumentados, os sem-teto. Da mesma forma que fomos um dia declarados subdesenvolvidos, agora nos emancipam. O que isso significa? A primeira consequência é passarmos a ser tratados como países desenvolvidos. E isso se traduz no fim das políticas de apoio e de fomento internacional, no fim dos recursos internacionais para promover o desenvolvimento.

Os hiatos a serem superados, no entanto, permanecem e são velhos conhecidos: energético, transportes, educação e a redução da pobreza com a formação de um mercado consumidor. Como diz Tania Bacelar de Araújo o brasileiro não está preocupado com a taxa de juro, mas se a prestação cabe no bolso. Poderíamos dizer, inspirados nos neomalthusianos, que com a transição demográfica recente, com o aumento dos casais GLS³, com a redução das taxas de fertilidade, a tendência seria sem duvida reduzir a pobreza através da queda da taxa de crescimento da população. Formando-se, assim, no médio prazo um mercado consumidor mais consistente. Porém, não podemos nos esquecer que nos convertemos em um polo de atração de migrantes latinos, bolivianos, peruanos, colombianos e mexicanos.

Resta pensar e responder o quê financiar. O que fazer para promover o desenvolvimento local e regional, para superar as desigualdades internas? Como mudar o patamar de crescimento? Como desenvolver?

Com o fim da ajuda externa, os grandes eventos se multiplicam como forma de busca de recursos financeiros. Jogos Pan-americanos, Copa do Mundo e Jogos Olímpicos convertem-se em fontes de investimentos para os governos locais, grandes empreiteiras e lobbies de interesses localizados. Embora apareçam como possíveis oportunidades para a modernização das infraestruturas de transportes inspirados em

3 Abreviação usada para designar o conjunto formado por gays, lésbicas e simpatizantes.

modelos internacionais paradigmáticos, o que se faz é reformar e construir estádios de futebol pelos quatro cantos do país. Faz parte diriam alguns. Mas o que não faz parte é não avançar e ficar olhando para o passado.

Investe-se, também, maciçamente, em transportes de massa, mas ao invés de se pensar em uma política de acessibilidade total, de transportes de massa sobre trilhos, investe-se em sistemas de ônibus rápidos (BRTs). “Os BRTs funcionam muito bem!” dizem os planejadores e gestores municipais. “Os ônibus são ótimos e estão sendo modernizados!”. Infelizmente, quem diz isso não anda de ônibus, tampouco se sujeita a escalar uma carroceria de caminhão sobre a qual o ônibus é montado, muito menos a passar por uma roleta estreita, apertada e se equilibrar precariamente enquanto o motorista arranca ou freia bruscamente, para ao final sair do ônibus com manchas rochas pelo corpo

A única perspectiva animadora com relação aos BRTs é que talvez, assim, quem sabe, em um futuro não tão remoto, os governantes resolvam ocupar uma, apenas uma das pistas de BRT, para colocar bondes de superfície com pátios de espera. Os quais não vão ficar se ultrapassando uns aos outros, como mamutes em disputa e que como os modernos bondes ao redor do mundo seriam de mais fácil acesso a idosos, ciclistas, crianças e pessoas desabilitadas.

No contexto atual em que vivemos para avançar é necessário superar a falta de transparência e de representatividade política. Superar o jogo do bicho em que se converteu o processo eleitoral. Urge caminharmos para nos desvencilhar de heranças da ditadura, não apenas dos militares, mas do Estado Novo, do voto obrigatório, da voz do Brasil, da propaganda eleitoral.

Padecemos de uma modernização incompleta, que nos faz parecer a Bélgica e a Índia ao mesmo tempo. Ou como diriam Gilberto Gil e Caetano Veloso em uma de suas músicas, o Haiti é aqui.

Como vimos antes, o desenvolvimento não se resume a melhorar as condições de vida da população, com uma maior acessibilidade a bens e serviços. Pensar em desenvolvimento econômico, social e ambiental implica em formar cidadãos, em construir uma consciência cívica, exige melhorar as condições de vida da população e da reprodução social, reconhecer e respeitar a diversidade social, o direito a diferença. Significa, também, juntamente com isso investir em educação, em saúde, em gerar empregos, em infraestruturas de abastecimento, comunicação e transportes. País desenvolvido é onde quem tem dinheiro usa transporte e serviços públicos. Essa parece ser a única forma de avançar, de mudar de patamar qualitativo. E, isso só será possível olhando para o futuro, buscando superar interesses localizados, através da mobilização social, forjando consciências, construindo arranjos, acordos e compromissos sociais. Lembrando, que ninguém vive em regiões, mas sim em lugares, em espaços cotidianos. Este é o desafio que se coloca daqui para a frente. Perguntas também não muito fáceis de responder, ficam por ser respondidas.

Encerro por aqui com algumas palavras de Milton Santos

De um ponto de vista das ideias, a questão central reside no encontro do caminho que vai do imediatismo às questões finalísticas. De um ponto de vista da ação, o problema é superar as soluções imediatistas, eleitoreiras, lobistas, e buscar remédios estruturais duradouros. (2000, p.116)

E, nessa perspectiva parece-nos cabe buscar conciliar diferentes visões, encontrar novos patamares de entendimento. Pois, diante do mundo atual, as condições estão

dadas para que possamos avançar rumo a uma sociedade mais equânime e com menos desigualdades.

Ester Limonad é mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP); professora associada do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense (POS GEO/UFF), Brasil. E-mail: esterlimonad@yahoo.com.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADICHIE, C. *The danger of a single story*. (vídeo) Disponível em: <http://www.ted.com/talks/lang/pt/chimamanda_adichie_the_danger_of_a_single_story.html>. Acesso em: 20 mar. 2013.
- BERGER, P. *Pyramids of Sacrifice*. New York: Anchor Books - Doubleday, 1976.
- BORDIEU, P. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BRANDÃO, C. A. Desenvolvimento, territórios e escalas espaciais: levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar. In: RIBEIRO, M. T. F.; MILANI, C. R. S. (Org.). *Compreendendo a complexidade sócio-espacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar*. Salvador: Ed. UFBA, 2009, v. 1, p. 150-185.
- ECO, U. *A estrutura ausente*. São Paulo: Perspectiva, 1971.
- _____. *Viagem na Irrealidade Cotidiana*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.
- ESCOBAR, A. *Encountering Development*. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- _____. The making and unmaking of the third world through development. In: RAHNE-MA, M. & BAWTREE, V. (Ed.). *The Post-Development Reader*, Zed Books, 1997, p. 85-93.
- _____. Mundos y conocimientos de otro modo. *Tabula Rasa*. Bogotá - Colombia, n. 1, p. 51-86, enero-diciembre de 2003.
- ESTEVA, G. Development. In SACHS, W. (Ed.) *The development dictionary*. Johannesburg: Witwatersrand, 2007. p. 26-37.
- GODELIER, M. *Rationalité et irrationalité en économie*. Paris: Maspero, 1968.
- GRAMSCI, A. *Concepção Dialética da História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- _____. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.
- HELLER, A. *Quotidiano e História*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.
- IANNI, O. A Sociologia e o mundo moderno. *Tempo Social*, Rev. Sociol. USP, São Paulo, 1(1): 7-27, 1. sem. 1989
- LEFEBVRE, H. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 1974.
- _____. *Espacio y Política*. Barcelona: Península, 1976.
- _____. *De lo rural a lo urbano*. Barcelona: Península, 1975.
- LIMONAD, E. A insustentável natureza da sustentabilidade. *Cadernos Metrópole* (PUCSP), v. 15, p. 123-142, 2013.
- MARX, K. & ENGELS, F. *The German Ideology*. Moscow: Progress, 1976.
- MONTE-MÓR, R. L. O tema do desenvolvimento no contexto da Anpur: uma reflexão crítica preliminar. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, n. 1, p. 107-126, 2013.
- NAZ, F. Arturo Escobar and the development discourse: an overview. *Asian Affairs*, Vol. 28, n. 3, p. 64-84, July - September 2006.
- PIETERSE, J.N. *Development theory: Deconstructions/Reconstructions*. London: Sage, 2001.
- _____. Dilemmas of Development Discourse: The Crisis of Developmentalism and the Comparative Method. *Development and Change*, vol. 22, Issue 1, Pages: 5-29, January 1991. DOI: 10.1111/j.1467-7660.1991.tb00401.x
- POULANTZAS, N. *O Estado, o poder e o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1980.
- PIQUET, R., & RIBEIRO, A.C.T. Tempos, idéias e lugares: o ensino do planejamento urbano e regional no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 10(1), 49-59, 2008.

- Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/191>>. Acesso em: 16 mar. 2013.
- RANDOLPH, R. Em busca de uma agenda para o Planejamento Urbano e Regional – Uma homenagem a Ana Clara Torres Ribeiro. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, n. 1, p. 9-32, 2013.
- ROVATI, J. F. Urbanismo *versus* planejamento urbano? *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, n. 1, p. 33-58, 2013.
- SACHS, W. Introduction. In: _____. (Ed.) *The development dictionary*. Johannesburg: Witwatersrand, 2007. p. 1-5.
- SAID, E. W. *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.
- SANTOS, M. Planning underdevelopment. *Antipode*, Volume 9, Issue 3, pages 86–98, December 1977. (publicado em SANTOS, M. Planejando o subdesenvolvimento e a pobreza. In: _____. *Economia Espacial: Críticas e Alternativas*. São Paulo: EdUsp, 2003). DOI: 10.1111/j.1467-8330.1977.tb00095.x
- _____. *Por uma outra globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- SLATER, D. Geography and Underdevelopment 1. *Antipode*, v. 5, p. 21-32, 1973. DOI: 10.1111/j.1467-8330.1973.tb00568.x
- _____. The geopolitical imagination and the enframing of development theory. *Transactions of the Institute of British Geographers*. New Series, v. 18, n. 4, p. 419-437, 1993.
- SOJA, E. *Geografias Pós-modernas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

ABSTRACT *This essay gave support to the opening speech of Anpur's 15th National Meeting, Development, Planning and Governance. In order to propose some possibilities of reflection and rupture with pre-established notions about the idea of development and its re-emergence in contemporary academic discourse, we make here a critical reflection exercise. Considering the existence of more than half a century of theories and without any pretension to exhaust this subject, we redeem here some elements of the origins, meaning changes and variations of the idea of development in order to introduce some points to promote the debate and the academic reflection.*

KEY WORDS *Development; Planning; Brazil.*