

BREVES APONTAMENTOS SOBRE DESENVOLVIMENTOS

BRIEF NOTES ON DEVELOPMENTS

Alexandra Jochims Kruehl

Grupo Hospitalar Conceição – RS – Brasil

Luis Roque Klering

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – RS – Brasil

Resumo: O tema desenvolvimento está envolto em um número sem-fim de conceitos, interpretações, adjetivações, ambiguidades, indefinições. Não é novo, se for pensado como “uma visão, descrição ou medida do estado de ser de uma sociedade desejável”, via transformação por etapas sucessivas e instituições tidas como perfeitas do ponto de vista burocrático. Todavia, é novo se for pensado como ideal de realização social, com menos assimetrias e maior equidade social e humana, em que são consideradas diferentes perspectivas e adjetivações, sendo associado a termos como *humano, social, eco- e sustentável*. O texto apresenta um breve panorama do que vem sendo tratado ao longo da assunção do tema desenvolvimento, estando dividido essencialmente em duas seções: a primeira seção apresenta algumas considerações históricas e conceituais sobre o tema, a partir da noção de progresso até a necessidade de adjetivação do mesmo. A segunda seção traz alguns temas vinculados ao grande guarda-chuva do tema do desenvolvimento, com a intenção maior de demonstrar que há uma quantidade bastante grande de temas pertinentes e que carregam consigo variadas posições por parte dos vários atores envolvidos a respeito das diferentes estratégias e possibilidades de desenvolvimentos.

Palavras-chave: desenvolvimento, desenvolvimentos, adjetivações de desenvolvimento

Abstract: The subject of development is shrouded in an endless number of concepts, interpretations, adjectivizing, ambiguities and vagueness. It's not new, if thought of as "a vision, description or measure of the state to be a desirable society", via a process of transformation in successive steps and through institutions regarded as perfect from a bureaucratic point of view. However, it is new, if thought of as an ideal of social achievement, with fewer asymmetries and greater social and human equality, in which different perspectives and adjectivizing are considered, being associated with terms such as *human, social, eco- and sustainable*. The text presents a brief overview of what has been addressed throughout the accession of the theme of development, and is essentially divided into two sections: the first section presents some historical and conceptual considerations on the subject, ranging from the perception of development as progress, to the need to adjectivize it. The second section introduces some issues tied to the larger umbrella of the theme of development, with the broader intention to demonstrate that there are a considerably large number of relevant themes and which bear within them a diversity of positions held by the various players involved in reflecting on the different strategies and possibilities for development.

Key-words: development, developments, adjectives of development,

INTRODUÇÃO

Envolver-se com o tema desenvolvimento é se propor a entrar em um campo não apenas amplo, mas marcado por um número sem-fim de conceitos, interpretações, adjetivações, ambiguidades, indefinições.

Não é um campo novo, se pensarmos em desenvolvimento como “uma visão, descrição ou medida do estado de ser de uma sociedade desejável” ou, ainda, como “um processo histórico de mudança social no qual as sociedades são transformadas ao longo de períodos” (THOMAS, 2000, p.777). A noção de progresso já visava a isso, desde sua concepção na Antiguidade Grega (DUPAS, 2006). Por outro lado, se pensarmos desenvolvimento como conceito propriamente dito, como ideário que remonta à concepção de melhoria do bem-estar das populações, ou, ainda, “como consistente de esforços deliberados que buscam melhorias, por parte de várias agências, incluindo governamentais, todos os tipos de organizações e movimentos sociais” (THOMAS, 2000, p.777), então, sim, desenvolvimento é algo relativamente novo.

É consenso entre autores que as décadas de 1940 e 1950 (pós 2ª Guerra Mundial) formaram o período em que a concepção de desenvolvimento se consolidou, a partir do estabelecimento de um amplo processo macroeconômico marcado por um ciclo de expansão econômica que durou até os anos 1970, em consonância com vários eventos paralelos, especialmente i) a reconstrução ou, mais, a reanimação econômica de nações europeias abaladas pela Grande Guerra; ii) a descolonização da Índia e de países do Sul da Ásia e conseqüente “nascimento” de um grande número de países novos independentes, todos muito pobres; iii) a criação de instituições como a Organização das Nações Unidas, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a instituição atualmente conhecida como Organização Mundial do Comércio, com a finalidade de garantia de estabilidade mundial (SIEDENBERG, 2006; ALMEIDA, 1997; MYRDAL, 1989).

O conceito foi assumido inicialmente sob o campo econômico, mas em meados da década de 1970 passou a receber adjetivos, sendo associado a termos como *humano*, *social*, *eco-* e *sustentável*, denotando uma reconfiguração do mesmo e, conseqüentemente, das discussões e das práticas voltadas ao tema (SIEDENBERG, 2006), por vezes geradoras de incertezas e impasses.

Este pequeno documento justifica-se pela ainda atualidade e relevância do tema, que é gerador de muitas pesquisas, argumentações acadêmicas, discussões políticas, enfim, um sem-número de produções, tanto na esfera teórica, como na esfera prática. Nesse sentido, trata-se da apresentação de um breve panorama do que vem sendo tratado ao longo de sua assunção, estando o texto dividido essencialmente em duas seções: a primeira seção apresenta algumas considerações históricas e conceituais sobre o tema, a partir da noção de progresso até a necessidade de adjetivação do mesmo. A seção seguinte traz alguns temas vinculados ao grande guarda-chuva do tema do desenvolvimento, com a intenção maior de demonstrar que há uma quantidade bastante grande de temas pertinentes e que carregam consigo variadas posições por parte dos vários atores envolvidos.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E CONCEITUAIS: DA NOÇÃO DE PROGRESSO À ADJETIVAÇÃO DO TERMO *DESENVOLVIMENTO*

O tema do desenvolvimento não é um campo novo, se pensarmos em desenvolvimento como “uma visão, descrição ou medida do estado de ser de uma sociedade desejável” (onde as pessoas possam levar uma vida realmente boa), ou, ainda, como “um processo histórico de mudança social no qual as sociedades são transformadas ao longo de períodos” (THOMAS, 2000, p.777). A noção de progresso já visava a isso.

De acordo com Dupas (2006, p.30), a origem da concepção de desenvolvimento remonta à antiguidade grega e perpassa toda a história da humanidade ocidental com o sentido de progresso; ainda constitui uma ideia-força com potencialidade decisiva sobre a história, que “supõe que a civilização se mova para uma direção entendida como benévola ou que conduza a um maior número de existências felizes”. No Ocidente, a partir do século XVIII até a década de 1930, o pensamento dominante sobre desenvolvimento era de considerá-lo como um movimento evolucionista, em direção ao crescimento e à ampliação de conhecimentos, referindo-se a melhorias nas condições de vida em termos de liberdades políticas e do bem-estar econômico, bem como à ampliação no domínio das ciências. Em outras palavras, o progresso era um melhoramento para a vida em sociedade, e sua concepção associava-se às ideias de perfeição, crescimento e evolução (ALMEIDA, 1997).

Todavia, a ideia de progresso torna-se mito (ALMEIDA, 1997; DUPAS, 2006), é alvo de profundas reflexões contestadoras, entra em crise a partir da década de 1930 e colapsa no fim dos anos 1970, tendo-se percebido que não era universal, ou seja, que não era uma virtude natural igual de todos os sistemas econômicos e de todas as sociedades humanas, além de não ter sido percebido da mesma forma nos países pouco desenvolvidos industrialmente, visto que não houve ali avanço indefinido dos melhoramentos técnico-científicos, nem recuo progressivo e definitivo da miséria (ALMEIDA, 1997).

Por outro lado, se pensarmos desenvolvimento como conceito propriamente dito (cujo ideário remonta à concepção de melhoria do bem-estar das populações), ou, ainda, “como consistente de esforços deliberados que buscam melhorias, por parte de várias agências, incluindo governamentais, todos os tipos de organizações e movimentos sociais” (THOMAS, 2000, p.777), então, sim, desenvolvimento é algo relativamente novo.

Embora tenha origens em Adam Smith e Ricardo, é consenso entre autores que as décadas de 1940 e 1950 formaram o período em que a concepção de desenvolvimento se consolidou, principalmente nas discussões acadêmicas, e a sua aplicação em estratégias e políticas contribuiu para a integração das áreas do conhecimento, assumindo um papel de destaque na academia, na política e na economia. O ponto em que se começou a discutir e a implementar políticas e estratégias de desenvolvimento se deu, principalmente, a partir do final da Segunda Grande Guerra (SIEDENBERG, 2006), com o nascimento de um amplo processo macroeconômico marcado por um ciclo de expansão econômica que

durou até os anos 1970, comandado pelos Estados Unidos, e que provocou a emergência, a reconstrução ou, ainda, a reanimação econômica de nações europeias abaladas pela Grande Guerra (ALMEIDA, 1997).

Por outro lado, Myrdal (1989) crê que o mais importante efeito deste período histórico foi a rápida dissolução da estrutura de poder existente, começando com a descolonização da Índia e de países do Sul da Ásia, e tomando uma gigantesca proporção no resto do mundo, alcançando regiões onde não havia movimentos por liberdade e que, portanto, eram despreparadas para a mudança que se seguiria. O resultado foi o rápido “nascimento” de um grande número de países novos independentes, todos muito pobres e, em sua maioria, estagnados econômica e socialmente, cujas elites educadas pensaram e agiram em nome desses novos países, fazendo então emergir demandas por desenvolvimento. O efeito subsequente às mudanças políticas foi que os países ocidentais foram repentinamente forçados a tomar ciência da enorme lacuna existente entre a maioria pobre e a minoria rica da humanidade, tanto quanto o fato de que esta lacuna está continuamente se ampliando. A pobreza, então, se tornou um problema reconhecido, e a ser enfrentado (MYRDAL, 1989).

A partir de tal contexto, instituições foram criadas, como a Organização das Nações Unidas (que veio para substituir a antiga Liga das Nações, criando seu Conselho de Segurança, e alargando posteriormente seu foco de atuação), o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a instituição atualmente conhecida como Organização Mundial do Comércio. Esses três últimos foram estabelecidos com o objetivo de garantir a estabilidade e impedir que o mundo caísse em novo conflito. Planos e programas também foram criados e estabelecidos, como, por exemplo, o Plano Marshall e o Programa Ponto Quatro de Ajuda à América Latina, ambos formulados à época do governo Truman nos EUA, considerados precursores e balizadores de um paradigma mundial sobre desenvolvimento (SIEDENBERG, 2006).

Em termos acadêmicos, o desenvolvimento também se fez presente sob diferentes enfoques, tanto nos debates temáticos, quanto nas construções teóricas. O primeiro enfoque sobre desenvolvimento se deu, obviamente, no campo econômico e diversos autores elaboraram teorias a respeito do tema, o qual foi trabalhado nas concepções dos economistas clássicos, na Marxista, nas de Malthus, Keynes e Kalecki, e na Schumpeteriana. Além disso, foram valorizados aspectos e estratégias de alcance do desenvolvimento, como a substituição de importações, a diminuição da dependência, o aumento da industrialização,... (SOUZA, 2007).

Em meados da década de 1970, o conceito de desenvolvimento passou a receber adjetivos, sendo associado a termos como *humano*, *social*, *eco-* e *sustentável*, denotando uma reconfiguração do mesmo e, conseqüentemente, das discussões e das práticas voltadas ao tema (SIEDENBERG, 2006). Na metade da década posterior (de 1980), ocorreu o chamado *impasse* nos estudos do desenvolvimento, o que levou a um grande interesse em solucionar as limitações teóricas e metodológicas das teorias de desenvolvimento estruturais e genéricas, que se apoiavam em várias formas de determinismo, linearidade e hegemonia

institucional, teorias essas que tendiam a excluir as pessoas, e estavam obcecadas por condições, recursos, contextos e forças impulsionadoras da vida social, em vez de estarem pelas práticas auto-organizadoras dos que vivem e transformam tal vida social (LONG, 2007).

Todavia, o surgimento de outras perspectivas não necessariamente excluía as anteriores e, conforme Long (2007), resumidamente, poucos estudiosos desafiariam a afirmação de que, desde a Segunda Guerra Mundial, os debates e interpretações sobre o desenvolvimento versaram em torno de diferentes perspectivas (nos anos 50, a perspectiva baseada no conceito de modernização; nos anos 60, na dependência; nos anos 70, em economia política) até chegar aos anos 1980, em alguma classe de um mal definido pós-modernismo, resultado da intensa proliferação de estudos sobre o tema ao longo das décadas, que seguiu até os dias atuais.

Tal proliferação traz interpretações diversas, uma variedade de significados, o que motiva investigações que empregam uma vastidão de arcabouços teóricos e, conseqüentemente, inviabiliza uma visão geral coerente da questão (SMELSER; BALTES, 2001; SIEDENBERG, 2006). É, por exemplo, facilmente perceptível, nas produções atuais, o entrelaçamento de termos e concepções, como sustentabilidade, governança, participação, justiça social, dentre outros. O sem-número de textos existentes, embora destaquem um ou outro enfoque, retomam os outros aspectos, e chega-se a um ponto de inflexão em que não é mais possível separar totalmente cada aspecto.

Dessa forma, alguns autores apontam para o conceito de desenvolvimento como algo ambíguo e difuso, cujos contornos não estão nitidamente definidos (SIEDENBERG, 2006), ou como uma *buzzword*¹ (RIST, 2007). Smelser e Baltés (2001) destacam que permanece a inexistência de consensos precisos sobre o que é desenvolvimento ou como ele deveria ser analisado, bem como sobre a melhor estratégia para alcançá-lo. A ambigüidade da ideia de desenvolvimento também foi refletida por Cowen e Shenton (1996), que apontam para o fato de que ele se define em uma multiplicidade de formas porque há uma multiplicidade de “desenvolvedores”, aos quais é confiada a tarefa do desenvolvimento, e apenas alguns dessa multiplicidade têm o poder suficiente para que suas interpretações a respeito sejam efetivamente consideradas e repassadas.

Entendendo essa multiplicidade de desenvolvedores como atores com poder de agência, é possível compreender a ocorrência de tantas perspectivas, temas, abordagens, teorizações. Enfim, de tantos e distintos entendimentos – ou não, sob um ideário de melhoria das condições de vida de uma sociedade como essência para que modificações e transformações sejam pautadas (LAGE; BARBIERI, 2001b; SIEDENBERG, 2006; SOUZA, 2007). É possível, também, entender que tais indefinições e ambigüidades são extensivas aos adjetivos do desenvolvimento, conforme apontado e criticado por autores como Redclift (2002).

¹ *Buzzword* é um termo utilizado para falar de algo que aparentemente está sempre presente, mas não possui um significado claro; uma palavra da moda que é usada mais para impressionar do que para explicar; ou, ainda, algo que se tornou *nonsense* pela repetição sem fim. É um termo rumoroso, barulhento.

A próxima seção traz alguns temas vinculados ao grande guarda-chuva, que é o desenvolvimento. Nesta seção, apresentam-se colocações sobre desenvolvimento econômico, social, desigualdade, exclusão, pobreza, direitos, sustentabilidade, território, participação e governança. Está claro que esses temas não esgotam o assunto, e que há muitos outros a tratar. Apresentá-los tem a intenção maior de demonstrar que há uma quantidade bastante grande de temas pertinentes e que carregam consigo variadas posições por parte dos vários atores envolvidos.

ALGUNS TEMAS COMUMENTE VINCULADOS A DESENVOLVIMENTO

Atualmente, ao se falar em desenvolvimento, alguns temas são imediatamente convocados à discussão, e situam-se em âmbitos distintos: econômico, social, ambiental e político.

O debate em termos sociais engloba, principalmente, questões referentes às situações de desemprego, precarização, pobreza, desintegração social. O debate ambiental reflete, principalmente, o enfoque da sustentabilidade. No âmbito político tem-se evocado as questões da participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais.

Todavia, em qualquer dos temas em questão, diversas são as posições dos atores que neles se envolvem. As posições podem ser semelhantes, complementares, antagônicas. Não há consensos, e é essa ausência de consensos que traz uma 'riqueza', ao não permitir que o assunto se esgote, assim como permitir (ao mesmo tempo) que se adotem ações e criações, com vistas a melhorar algo, ou solucionar algo.

O primeiro dos temas é também o mais antigo: desenvolvimento econômico. Enquanto uma corrente crê no desenvolvimento econômico como um sinônimo de crescimento econômico, outros consideram este um fato superado: o crescimento econômico, embora seja indispensável para o desenvolvimento, é insuficiente para a melhoria das condições de vida das populações. Enquanto alguns defendem a busca pelo rompimento do estado estacionário através da criação de novos patamares de crescimento e desenvolvimento econômico, por meio de inovações tecnológicas, expansão do comércio mundial e exportação de capitais, como pensadores clássicos (SOUZA, 2007), outros defendem o 'crescimento zero'. Há, ainda, os que não se colocam em nenhum extremo, como Furtado (2000, p.8), que faz crítica contundente ao declarar que 90% da literatura sobre desenvolvimento econômico desde o último quarto do século XX se funda na ideia de que o mesmo deva ser implementado "tal qual vem sendo praticado pelos países que lideraram a Revolução Industrial, podendo ser universalizado", com os mesmos padrões de consumo das nações industrializadas.

O desenvolvimento social, por sua vez, traz um espectro maior de 'subtemas', a saber: erradicação da pobreza, promoção de pleno emprego, integração social, igualdade de gêneros, acessos universais a saúde e educação,

dentre outros. Por exemplo, em 1995, ocorreu a Conferência Mundial de Desenvolvimento Social, organizada pelas Nações Unidas. A discussão girou em torno de temas como globalização, mudanças dramáticas na economia mundial, pobreza, desemprego e desintegração social, fenômenos que trouxeram ao discurso uma necessidade de renovar a prioridade dos aspectos sociais do desenvolvimento, com ênfase nos países menos desenvolvidos e mais isolados. O que se gerou foi a Declaração de Copenhague, um documento no qual foi proposto um programa de ação, baseado em três temas principais: a erradicação da pobreza, a expansão de emprego produtivo e a redução do desemprego e integração social (UNITED NATIONS, 1995). Poucos anos depois, em 2000, 191 Estados-membros da ONU assinaram um compromisso para o atingimento de metas de desenvolvimento humano até o ano de 2015. As chamadas “Metas do Milênio” englobam a erradicação da pobreza e da fome, a universalidade do ensino, a promoção da igualdade entre sexos e maior autonomia das mulheres, aspectos relativos à melhoria da saúde, ao desenvolvimento sustentável, além de uma proposta de parceria mundial para o desenvolvimento (ONU, 2008).

A desigualdade e a exclusão social, sob a égide do desenvolvimento social, entram nos debates. Todavia, os conceitos, especialmente o de ‘exclusão social’, apresentam-se imprecisos, e são originalmente usados para superar deficiências de outros conceitos correntes, agrupar descontentes, podendo, dessa forma, estabelecer uma comunidade de interesse e uma problemática de investigação (SCHWARTZMAN, 2007). A concepção de exclusão, por exemplo, envolve a ideia de algo que permita compreender a dinâmica e o caráter processual dos mecanismos que envolvem a pobreza (de criação, preservação ou agravamento). Assim sendo, tal concepção traz implícita a temática da desigualdade e da privação de algo que outros possuem. Além disso, o termo ‘exclusão’ é inseparável do de cidadania, e alude à noção de não efetivação da mesma, que se realizaria pelo alcance de todos aos direitos civis (segurança e justiça), políticos (de participação, de representação e de associações voluntárias) e sociais – como emprego, educação, previdência social, saúde (SCHWARTZMAN, 2007).

A pobreza, embora não seja nem uma realidade nova nem um tema novo², é alvo de várias reflexões e questionamentos por parte de vários atores. Embora haja diversas abordagens para definição do que é pobreza³, nos dias atuais ela é usualmente entendida como um tipo de falta generalizada, e pessoas pobres

² A preocupação com a pobreza e com temas correlatos, como a desigualdade e a exclusão social, se encontra nas origens de tradições de pesquisa e análise social na Europa e nos EUA, desde o século XVIII (SCHWARTZMAN, 2007). Todavia, tem estado em uma posição de destaque nos discursos e ações atuais voltadas ao desenvolvimento, desde seu reconhecimento como um problema, a partir do final da Segunda Guerra, e as subsequentes mudanças geopolíticas, que, conforme Myrdal (1989), fizeram com que os países ocidentais tomassem consciência da lacuna existente – e crescente – entre a maioria pobre e a minoria rica da humanidade, e da necessidade de se enfrentar o problema – alcançada com base nas informações de que cerca de metade da população do planeta está em condição de pobreza, de que o desnível entre países ricos e pobres está se ampliando e que as desigualdades estão crescendo em muitas sociedades (SMELSER; BALTES, 2001), atraindo diversos atores para o tema.

³ Biológica, de desigualdade, de privação relativa, de juízo de valor ou, ainda, de definição de política, conforme classifica Sen (1999).

seriam pessoas privadas de coisas que elas precisam para viver uma vida normal (TOYE, 2007). “A pobreza é, claro, uma questão de privação” (SEN, 1999).

Sobre o tema, Toye (2007) reflete sobre os obstáculos à efetividade das ações de enfrentamento à pobreza, como a forma estreita e estática pela qual os economistas definem a pobreza⁴; sua invisibilidade social e a característica evasiva sobre como são definidos muitos dos alvos das ações; e a ausência de vontade política de engajamento em políticas de redução da pobreza. Questiona também sobre qual pobreza deve ser reduzida e o que fazer para reduzi-la. Sen (1999), por sua vez, questiona a validade do conceito de pobreza, com quem ele deve relacionar-se (com os interesses dos pobres, apenas com os interesses dos que não são pobres, ou tanto com os interesses dos pobres como dos que não o são?) e sobre quem deve ser o centro das preocupações.

Para a redução da pobreza, Toye (2007) parte da ideia de que, após identificados/contados os pobres, há como opções o *alívio*, a *redução* e a *eliminação da pobreza*, sendo o primeiro uma temporização, uma acomodação, mais do que enfrentamento. A *eliminação* constitui um enfrentamento com alto grau de determinação e radicalismo, mas utópico; e a *redução* da pobreza, por sua vez, constitui uma das outras possibilidades de ação, mais resoluta e realista, sendo, em geral, esta a forma escolhida. Entretanto, ao pensar sobre a redução de pobreza, é necessário definir qual segmento será abarcado, ou seja, a parte mais pobre ou a parte ‘mais rica’ da pobreza?

Aspectos como a vontade política, ou redistribuição de recursos (suficientes ou não para a solução do problema) também são apontados como alternativas de enfrentamento da pobreza (SCHWARTZMAN, 2007), assim como a importância de assumir a pobreza como causa de riscos, vulnerabilidade e insegurança social, e não como mera estratégia de redução da quantidade de pessoas que têm falta de algo, ou que consomem de forma escassa.

Outro tema, o dos direitos. Durante os anos 1990, a ideia de direitos – direitos sociais, direitos humanos e enfoque com base em direitos – começou a se inserir nos debates de desenvolvimento, por três razões principais: 1) o fim da Guerra Fria, que abriu portas para um crescente entusiasmo missionário; 2) a falha manifesta dos programas de ajuste estrutural aplicados em vários países, que vieram a ser percebidos como causados pela ausência de responsabilidade governamental e rapidamente clamaram por melhor governança e mais democracia; e 3) a busca dos pensadores sobre desenvolvimento por redefinir o conceito como algo maior do que crescimento econômico. Assim sendo, falar em direitos humanos seria uma forma de construir uma definição mais ampla, mais holística (UVIN, 2007). No fim da década, vários atores convergiram para o entendimento de que os direitos humanos deveriam desempenhar um papel mais amplo no desenvolvimento. Todavia, o conceito ainda permanece vago e contestado.

⁴ Há várias formas de definir uma linha de corte entre pobres e não pobres. Por exemplo, pelo consumo de calorias, refletindo as necessidades nutricionais, ou pela forma *dollar-a-day poverty*, que classifica as pessoas que vivem com menos do que um dólar por dia. Em ambos os casos, há críticas, especialmente por seu foco no consumo.

Outro amplo campo de argumentações diz respeito à sustentabilidade. O assunto teve início a partir de discussões envolvendo a ecologia associada ao desenvolvimento. Posteriormente, passou-se a um debate ambiental, marcado por grandes eventos, como a publicação do livro "*Limits to Growth*" (a partir dos resultados dos estudos de Dennis Meadows, que apontavam que a humanidade se defrontaria com graves problemas no século XXI, caso não mudasse seus padrões de produção e consumo); a realização da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente Humano, mais conhecida como Conferência de Estocolmo, realizada em 1972; a geração do relatório *Our common future*, publicado em 1987, o qual trouxe o conceito mais utilizado sobre *desenvolvimento sustentável*⁵; a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992; e a sistematização da Agenda 21, um documento que contém recomendações sobre questões que impedem e dificultam a promoção do desenvolvimento sustentável, bem como define diretrizes e estratégias na sua direção. Se, por um lado, a concepção de desenvolvimento sustentável leva alguns a defenderem puramente a sustentabilidade ecológica, em termos de ecossfera (NIXON, 2003), também conduz outros a defenderem uma concepção mais ampla, enfocando dimensões como a própria ecologia, mas também a econômica, social, cultural, territorial, tecnológica e política (LAGE; BARBIERI, 2001a). Ou, ainda, como bem aponta Redclift (2002), cada vez mais a 'sustentabilidade' foi se separando do meio ambiente e sendo confundida com questões como equidade, governabilidade e justiça social, ou seja, sendo usada como um sufixo para quase todas as coisas que são julgadas como desejáveis.

O território é, também, um tema vinculado ao grande guarda-chuva do desenvolvimento. Conceitos ou concepções de desenvolvimento regional e desenvolvimento local também vêm conquistando espaços nos últimos anos, sob a influência de movimentos sociais e religiosos, organismos internacionais, ou outros atores. Bandeira (1999) refere que dentre pesquisadores e praticantes do desenvolvimento, as abordagens centradas em níveis territoriais de grande abrangência deveriam ser substituídas em termos de escopo e de estilo, ou seja, por iniciativas de abrangência menor (sub-regional ou local), as quais poderiam fornecer diagnósticos mais precisos de situações e de potencialidades e também apresentar maior homogeneidade em suas problemáticas, e, em termos de estilo, aponta para a evidência de que as ações formuladas em caráter *top-down* e sem o envolvimento dos segmentos relevantes da sociedade civil seriam inadequadas para a solução de problemas regionais ou locais. Dessa forma, encontra-se atualmente um sem-número de materiais que apontam para a endogeneidade e para a participação da sociedade civil como características prioritárias para o desenvolvimento em termos regionais e locais, sob a ideia de processualidade que deve conduzir à geração de emprego, renda, melhoria da qualidade de vida e, conseqüentemente, das condições sociais em geral (RIBEIRO; MENDONÇA; GUEDES, 2002), sendo essa estratégia construída pouco a pouco e de modo articulado – global e local, objetivando a construção de um todo harmônico e

⁵ "Aquele que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras em satisfazerem as suas próprias necessidades", conforme o relatório da Comissão Brundtland.

equilibrado (FERRAZ, 2001). Além de diferentes concepções, diversas denominações são adotadas, especialmente ao se tratar de desenvolvimento local, provavelmente com a intenção de tornar sua ideia mais explícita e compreensível. Assim, assistimos ao emergir de termos como *políticas emancipatórias de desenvolvimento local* (FOCHEZZATTO, 2008) e de ações como o *desenvolvimento local integrado e sustentável* (RIBEIRO, MENDONÇA e GUEDES, 2002). É interessante perceber que, nas várias manifestações, há uma maior aproximação (ou uma maior tentativa de aproximação) do local ao sustentável (BUARQUE, 1999). Também consta neste debate a importante adoção do termo 'capital social', que tem conceitos distintos em Bourdieu⁶, Coleman⁷ e Putnam⁸, como algo que, intangível, possui potencial para uso instrumental, como recurso gerador de benefícios, ou ainda, de eficiência.

Outro ponto diz respeito a aspectos como a importância da participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais para ações relativas à promoção do desenvolvimento, que vem sendo enfatizada de forma crescente, em grande parte por manifestações de instituições como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Organização das Nações Unidas. O ideário que rege a descentralização e a participação é a obtenção de instituições locais mais fortes na forma de governos locais mais capazes e uma sociedade civil mais robusta e demandadora (TENDLER, 1998). Bandeira (1999) salienta o peso dos argumentos em prol da participação social nos processos de planejamento e implementação de ações voltadas para o desenvolvimento nos âmbitos locais e regionais, feitos por essas organizações. Os argumentos a favor de um caráter de maior participação local têm como pressuposto maior o fato de que os governos locais são mais vulneráveis aos desejos da sociedade civil do que os governos centrais (TENDLER, 1998). Dentre os argumentos por uma maior participação local, destacam-se os seguintes aspectos envolvidos: a necessidade de se consultar os segmentos da comunidade diretamente afetados pelas ações relacionadas ao desenvolvimento acaba constituindo um meio para assegurar sua sustentabilidade e sua eficiência; a importância da boa governança e do desenvolvimento participativo assegura maior transparência das ações e permite um combate mais eficiente da corrupção; a participação gera acumulação de capital social, o qual é considerado como fator explicativo das diferenças regionais em termos de

⁶ Para Bourdieu (1998, p.67), "o capital social é o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de interconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis".

⁷ Para Coleman (1988, p. 95) o capital social é "a habilidade de as pessoas trabalharem juntas em grupos e organizações para atingir objetivos comuns".

⁸ Para Putnam (1996, p.177), "o capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas; assim como outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis se ele não existisse". Nessa concepção, o capital social facilita a cooperação espontânea, normalmente constitui um bem público, tem na confiança um componente básico, além de normas e cadeias de relações sociais.

desenvolvimento; o fortalecimento da capacidade local aumenta a competitividade de um país ou região; e um maior nível de participação contribui para a formação e consolidação de identidades regionais (BANDEIRA, 1999). Citam-se ainda os raciocínios de que a dinâmica entre governo local e sociedade civil constitui uma das melhores formas de qualificar um governo em geral; que a descentralização seria a melhor forma de melhorar o governo local; e que uma sociedade civil robusta é essencial para um bom governo (TENDLER, 1998). Resumidamente, em tais discursos, a participação da comunidade seria a principal causa de sucesso de políticas, programas e projetos de desenvolvimento; e a falta de participação, a principal causa de fracasso dos mesmos (BANDEIRA, 1999).

Além da participação, entra em cena a ideia da governança, ou da boa governança, apoiada por instituições como o Banco Mundial, que defendem a adoção de um conjunto de normas e instituições que regulem as ações públicas e privadas. O conceito se originou entre os acadêmicos africanos sobre as relações Estado-sociedade, expressando uma concepção de ser algo desenvolvedor (no sentido de permitir a gestão da economia de forma a maximizar o crescimento econômico, induzir mudança estrutural e utilizar todos os recursos disponíveis de forma responsável e sustentável, em condições globais altamente competitivas), democrático e socialmente inclusivo (providenciando aos cidadãos o viver decentemente e total participação nos assuntos nacionais). A partir de então, o termo vem sendo adotado por agências internacionais de desenvolvimento – principalmente o Banco Mundial – como mais uma forma de condicionar ajudas, particularmente em termos de ajustes estruturais em suas várias manifestações. Contudo, o uso corrente do conceito diverge de forma significativa de seu entendimento original: a boa governança deveria ser avaliada por sua capacidade de sustentação da tríade desenvolvimento, democracia e inclusão social (MKANDAWIRE, 2007).

Tais aspectos não esgotam as possibilidades de temas vinculados à questão desenvolvimento. Igualdade entre sexos e autonomia para as mulheres, liberdade com equidade, etnicidade, capacidade de realização, “justiça realizada” (SEN, 2011), educação e saúde (assim como saneamento, capacidade de governo e outros temas), por exemplo, também entram nas pautas de governos, acadêmicos e outros diversos atores. A apresentação de tais aspectos nesta seção tinha como intenção maior demonstrar que há um grande volume de assuntos pertinentes ao guarda-chuva maior do desenvolvimento, e que cada assunto traz consigo várias e distintas opiniões, as quais, repetindo, podem ser semelhantes, complementares, e mesmo antagônicas.

BREVES CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este *paper*, embora referente ao assunto desenvolvimento, não se prendeu aos diversos temas que o acompanham e também não abordou um tema em particular. Não era esse o objetivo.

Todavia, cabe lembrar Myrdal (1989) que, ao falar em equidade no desenvolvimento mundial, pontuou que nosso conhecimento, tanto quanto nossa ignorância, em qualquer tempo e sobre qualquer questão, tende a ser oportunamente condicionado, o que nos desvia da verdade completa, e essa tendência opera também em nosso trabalho científico, caso não seja analisada criticamente. Por esse motivo, não se pretende, neste ensaio, esgotar o tema. É, pois, apenas uma breve retomada de um tema que há décadas está na pauta, que se reconfigura e se complementa constantemente, em ciclos sem fim.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jalcione. Da ideologia do progresso à ideia de desenvolvimento (rural) sustentável. In.: ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z. **Reconstruindo a agricultura**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1997. p.33-55.

BANDEIRA, Pedro. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. **Textos para Discussão** nº 630. Brasília: IPEA, fevereiro de 1999.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 1998.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável**, Brasília, IICA, 1999.

COLEMAN, James S. Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**. v.94, 1988, p.95-120.

COWEN, M.P.; SHENTON, R.W. **Doctrines of Development**. New York: Routledge, 1996.

DUPAS, Gilberto. **O Mito do Progresso**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

ELLIS, Frank. **Rural livelihoods and diversity in developing countries**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

FERRAZ, Serafim Firmo de Souza. Competências Profissionais, Mercado de Trabalho e Desenvolvimento Local. In.: XXV Encontro Nacional da Associação Nacional dos Programas de Pós Graduação em Administração. **Anais...** Capinas: Anais do ENANPAD, 2001a, CD-ROM.

FOCHEZZATO, Adelar. Políticas Emancipatórias para o Desenvolvimento Local. Painel. **Conferência Mundial de Desenvolvimento de Cidades**. Porto Alegre, 13 de fevereiro de 2008.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LAGE, Allene Carvalho. BARBIERI, Jose Carlos. Avaliação de Projetos para o Desenvolvimento Sustentável: Uma análise do Projeto de Energia Eólica do Estado do Ceará com base nas dimensões da sustentabilidade. In.: XXV Encontro Nacional da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. **Anais...** Campinas: Anais do ENANPAD, 2001a, CD-ROM.

_____. _____. Conceitos, Problemas e Pontos de Partidas para Políticas de Desenvolvimento Sustentável. In.: XXV Encontro Nacional da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. **Anais...** Campinas: Anais do ENANPAD, 2001b, CD-ROM.

LONG, Norman. **Sociologia del desarrollo**: uma perspectiva centrada en el actor. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social: El Colegio de San Luis, 2007.

_____. LONG, Ann. **Battlefields of knowledge**: the interlocking of theory and practice in social research and development. Routledge. Disponível em: http://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=uXUOAAAAQAAJ&oi=fnd&pg=PA16&dq=%22Long%22+%22+From+paradigm+lost+to+paradigm+regained%3F%22+%&ots=3g3JYW8k_2&sig=9iJpH7sXIZ85NNXDsb-RI-l_Pgk#PPP1,M1 . Diversos acessos. 2008.

MKANDAWIRE, Thandike. Good Governance: the itinerary of an idea. In.: **Development in practice**. Routledge Publishing, v.17, n.4-5, august 2007. p.679-681.

MORGAN, Gareth. Paradigmas, metáforas e resolução de quebra-cabeças na teoria das organizações. **Revista de Administração de Empresas – RAE**. v.45, n.1, jan/mar 2005.

MYRDAL, Gunnar. The equality issue in world development – Nobel Memorial Lecture, March 17, 1975. **The American Economic Review**. v.79, n.6, p.8-17, Dec 1989.

NIXON, C.R. El desarrollo sostenible: un espejismo y una trampa peligrosa. **El socialismo del futuro**. n.8, 1993.

ONU - Organização das Nações Unidas. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm/index.php?lay=odmi&id=odmi>. Diversos acessos.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1996.

REDCLIFT, Michael R. Pós-sustentabilidade e os novos discursos de sustentabilidade. **Raízes**. Campina Grande, v.21, n.1, p.124-136. jan/jul 2002.

RIBEIRO, Christhyane; MENDONÇA, Patrícia; GUEDES, Paulo. Modelos organizacionais para o Desenvolvimento Local Sustentável e Integrado. In.: XXVI Encontro Nacional da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. **Anais...** Salvador: Anais do ENANPAD, 2002, CD-ROM.

RIST, Gilbert. Development as a buzzword. In.: **Development in practice**. Routledge Publishing, v.17, n.4-5, august 2007. p.485-491.

SCHWARTZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SEN, Amartya. Conceitos de Pobreza. In.: SEN, Amartya. **Pobreza e Fomes: um ensaio sobre direitos e privações**. Lisboa: Terramar, 1999. p.23-42.

_____. **A ideia de justiça**. Tradução: Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SIEDENBERG, Dieter Rugar. Desenvolvimento: ambiguidades de um conceito difuso. **Cadernos EBAPE**. v.IV. n.4. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, dezembro de 2006.

SMELSER, Neil J.; BALTES, Paul B. **International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences**. v.20. Elsevier, 2001.

SOUZA, Nail de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 2007. 5.ed.

TENDLER, Judith. Rural development without the urban-rural divide: decentralization, participation and other local things. **Políticas Agrícolas**. Nº especial. Taxco, Mexico, 1998.

THOMAS, Alan. Development as practice in a liberal capitalist world. **Journal of International Development**. The Open University, Milton Keynes, UK. n.12. p.773-787. 2000.

TOYE, John. Poverty Reduction. In.: **Development in practice**. Routledge Publishing, v.17, n.4-5, august 2007. p.505-510.

UNITED NATIONS. Copenhagen Declaration. 1995. Disponível em: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/116/54/PDF/N9511654.pdf?OpenElement> (versão em espanhol) e em: <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9.htm> Acesso em: 03abr. 2008

UVIN, Peter. From the right to development to the rights-based approach: how 'human rights' entered development. In.: **Development in practice**. Routledge Publishing, v.17, n.4-5, august 2007. p.597-606.

WESTWOOD, Robert; CLEGG, Stewart. The discourse of organization studies: disensus, politics, and paradigms. In.: WESTWOOD, Robert; CLEGG, Stewart (eds.). **Debating Organization: point-counterpoint in Organization Studies**. Blackwell Publishing, 2003. p.1-42.

Submetido em 12/09/2012

Aprovado em 13/03/2013

Sobre os autores:

Alexandra Jochims KrueI

Doutora e mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGA/EA/UFRGS). Especialista em Saúde Pública (Faculdade de Medicina – FAMED/UFRGS) É administradora no Grupo Hospitalar Conceição.

Endereço: Rua Francisco Trein, 326 – Bairro Cristo Redentor. CEP: 91350-200 – Porto Alegre – RS.

E-mail: akrueI@ghc.com.br

Luis Roque Klering

Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo (FEAC/USP). Mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGA/UFRGS). Em estudos de pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina (EGC/UFSC). É professor e pesquisador da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (EA/UFRGS).

Endereço: Rua Washington Luiz, 855, Centro. CEP: 90010-460 - Porto Alegre - RS – Brasil.

E-mail: lrklering@via-rs.net