

NOTA SOBRE O DESENVOLVIMENTO O CASO DA "AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO" DO NE.

Raimundo O. de Andrade

Nestas breves notas desejo explicitar dois aspectos: 1. O que é desenvolvimento; 2. Como uma Agência inserida em determinado contexto econômico e sócio-político pode dinamizar o processo de desenvolvimento no Nordeste do Brasil.

1. O que é desenvolvimento?

Todo mundo fala de desenvolvimento mas poucos se preocupam em defini-lo explicitando algumas questões fundamentais: desenvolvimento de que?, desenvolvimento por que?, desenvolvimento para que?, desenvolvimento para quem? desenvolvimento por quem?, desenvolvimento contra quem? Se estas questões são importantes, então qualquer caracterização do processo de desenvolvimento deverá considerar alguns aspectos que menciono brevemente:

a) Desenvolvimento significa eclosão, explicitação, atualização de potencialidades que existem numa sociedade. Devemos notar que para definir estas potencialidades não se considera apenas as assim chamadas condições naturais: clima, condições do solo, recursos naturais, etc, mas também se analisa a história, a trama complexa em que se realiza a dialética de classes e grupos sociais. Em outros termos quando falo de potencialidades, embora reconheça as condições limitativas de certas circunstâncias "naturais", se constata também que os grupos e classes de uma sociedade podem mudar, alterar, enfrentar estas condições naturais. Portanto, descarto qualquer determinismo de ordem geográfica, genética ou étnica na consideração do processo de desenvolvimento. Uma consequência concreta desta consideração, no caso do Nordeste brasileiro, é o abandono de qualquer ideologia que tente justificar o "subdesenvolvimento regional" do Nordeste com a fatalidade de um meio ambiente, de um sertão "impróprio à modernização". As potencialidades humanas e naturais não se atualizam devido a inserção do Nordeste num contexto de exploração e dominação de classes.

b) O desenvolvimento social não se confunde de modo nenhum com crescimento econômico. Economistas, sociólogos, antropólogos frequentemente denunciam este "reducionismo produtivista", afirmando

que o processo de desenvolvimento implica uma diminuição, erradicação da exploração de uma classe por outra, a eliminação da pobreza absoluta, a satisfação das necessidades humanas fundamentais. Neste sentido um documento recente da Sudene é bem explícito: "A Política de Desenvolvimento para o Nordeste fundamenta-se, essencialmente, em uma nova postura onde a dimensão social é tomada como elemento norteador de toda ação" (Minter-Sudene, *Uma Política de desenvolvimento para o Nordeste*, 2ª edição, Recife, Julho 1986, pg. 33). O atendimento das necessidades básicas da população regional é reconhecido como objetivo prioritário: "Dada a dimensão da pobreza absoluta no Nordeste, sua erradicação constitui um compromisso irrecusável de política. Isso implica propiciar, a toda a população, condições de satisfazer às suas necessidades elementares de sobrevivência, dentro de padrões de dignidade humana" (idem, ibidem, pg. 33).

c) Participação. O processo de desenvolvimento tem que ser necessariamente participativo. O citado documento reconhece igualmente esta exigência: "... Por mais bem intencionadas que sejam as propostas governamentais e mais eficiente e articulada que seja a máquina estatal, os resultados podem ser minimizados se não houver uma crescente democratização do Estado, o que envolve a existência em todos os níveis, de foros de decisão, de que participem representantes dos mais diversos segmentos da sociedade. A política aqui sugerida pressupõe que a população beneficiária da ação pública encontre canais de participação para acompanhar a elaboração, a negociação, a implementação e a avaliação dos programas que constarão do Plano regional" (idem, ibidem, pg. 32).

d) Uma análise histórica do desenvolvimento recente de diversas sociedades mostra que a transformação das estruturas rurais foi a condição preliminar a qualquer mudança social quantitativa e qualitativa. As resistências a estas transformações das estruturas rurais são indicadores de exploração e dominação de classes. Inútil tentar explicitar mais este ponto, senão daria a impressão de estar tentando arrombar uma porta aberta...

e) O desenvolvimento deve ser "autocêntrico" num processo em que progressivamente, como diz tão bem Samir Amin, a sociedade se enca-minha para a "deconexão". "Autocentrismo", "deconexão" não exige autarcia total, isto é desligamento, não interação com outras sociedades, com outros agentes, mas significa que uma região, uma sociedade, um país controlam o seu próprio desenvolvimento segundo suas potencialidades, seus objetivos, os meios usados, as necessidades de sua população. O processo de desenvolvimento implica uma dialética constante de

autonomia e dependência, liberação e exploração, criatividade e imitação. O desenvolvimento humano pode nos ajudar a compreender esta autonomia social: o ser humano para se desenvolver necessita de assimilar algo de externo, necessita de contacto com os outros, mas todos estes elementos que aparecem na interação social — para que haja um verdadeiro desenvolvimento humano — se integram, se transformam, são por vezes negados dialeticamente, em função da própria individualidade e não do outro. Quando se fala de autonomia de uma região, de uma sociedade aparecem muitas questões bastante complexas, por exemplo: como uma determinada região, como o Nordeste, poderá realizar uma política industrial autocêntrica, autônoma, quando a integração no sistema nacional favorece quase sempre os monopólios, os capitais cêtricos? Aqui aparece muito oportuna a breve e sagaz observação de Darcy Ribeiro, em seu livro, *Aos trancos e barrancos*: "A Sudene anunciava um dos dois rumos: se os vencedores tivessem sido as forças populares, o Nordeste e o Brasil hoje seriam muito diferentes, tendo sido vencedores as forças do capitalismo monopolista, chamado a socorrer combalidos latifundiários e barões do açúcar, essa vitória também mudou o curso da história".

f) O desenvolvimento inclui necessariamente o aspecto ecológico. Com isto não confundo "ecodesenvolvimento" com manias de pequenos burgueses que se lançam no consumo frenético de alimentos naturais, macrobióticas ou outras modas passageiras. O ecodesenvolvimento é algo de mais sério e implica uma análise rigorosa da interação entre o homem e seu ambiente. Não se trata de uma visão "conservadora", "tradicional" ou "reacionária" do meio ambiente, mas da compreensão de que a destruição de uma série de equilíbrios ecológicos é consequência de um sistema social onde a lógica da exploração das classes populares e a exigência da realização da mais valia são os fatores que condicionam a relação entre o homem e a natureza nos países capitalistas. Neste domínio devemos considerar não só a espoliação dos recursos naturais, a destruição das florestas, a contaminação de rios, praias, etc., mas também reconhecer a importância de uma política urbana que tente superar as grandes contradições e conflitos que a cidadania deve enfrentar nas cidades contemporâneas.

Até aqui tentei muito superficialmente indicar alguns parâmetros que permitem uma caracterização do processo de desenvolvimento: atualização de potencialidades; diminuição das desigualdades sócio-econômicas políticas e culturais; participação; autonomia; relação "harmoniosa" entre o homem e o meio ambiente. Tudo isto parece ser fruto de um idealismo um pouco utópico e para escapar aos vãos líricos tento ater-

rissar examinando o segundo ponto.

2. Quais os limites e possibilidades da Agência de desenvolvimento do Nordeste.

Começemos pelas possibilidades. Parece que elas existem, e muitas: um contexto social no Nordeste de participação, de entusiasmo, de multiplicação de atividades comunitárias, de emergência de novos movimentos sociais em que o cidadão enfrenta o Estado, exigindo os direitos fundamentais de ter saúde, pão, trabalho, transporte, de caminhar sem cair em buracos matreiramente deixados por empreiteiros distraídos..., de perambular com segurança, de habitar dignamente, etc, etc, enfim me refiro à grande efervescência de movimentos sociais que vão além da clássica dialética de patrão e operário. Esta possibilidade é externa à Agência de Desenvolvimento, mas constitui uma condição necessária a qualquer processo de desenvolvimento. O documento da Sudene, que já mencionamos anteriormente, reconhece explicitamente esta possibilidade, vou mencionar apenas um breve trecho: "O processo de democratização implica a mudança das relações entre o Estado e a sociedade civil, abrindo espaço para que todos os seus segmentos se manifestem e participem, efetivamente, da definição e execução das políticas públicas, não se limitando a sua participação a meras consultas para legitimação de ações governamentais" (pg. 79).

Breve: a ação da Agência de Desenvolvimento será possível na medida em que se garanta a incorporação dos interesses dos diferentes segmentos sociais (sobretudo das classes populares) no sentido da generalização da cidadania.

Segundo elemento de possibilidade: a própria organização interna da Agência. Pessoal administrativo, técnico, animadores que desejam submeter todos os projetos aos objetivos sociais bem definidos. Este ponto é importantíssimo: não se pode ir avançando os "como" sem pensar nos "por que", "para que" e "para quem". Existe toda uma metodologia de formulação e avaliação de projetos de desenvolvimento que inclui não somente os tão conhecidos indicadores econômicos mas sobretudo e prioritariamente indicadores sócio-políticos e culturais.

Quanto aos limites, indico apenas dois. Qualquer programa ou projeto de desenvolvimento social será inviável se o "social" for contemplado como um resíduo ao qual serão aplicados os excedentes captados na atividade econômica. Vale a pena reler a excelente consideração de Francisco de Oliveira: "O Receituário de desenvolvimento para o Nordeste ao privilegiar o econômico deixou de lado as questões sociais, pois par-

tia do princípio que o social viria a reboque do econômico. O social mantém com o econômico uma relação de negação. A posição frequente nas ciências sociais, particularmente na Economia, e que se transporta para as agendas de ação política, de subordinação do social ao econômico, não alcança entender a relação de negatividade dialética entre os dois campos. Dizendo de outro modo, o social aparece muito mais que o estritamente econômico, como o campo privilegiado da luta de classes" (Francisco de Oliveira, *Além da transição*, Novos Estudos Cebrap", N. 12, Junho 1985, pg. 8).

Em *Uma política de desenvolvimento para o Nordeste*, esta consideração da prioridade do social é explicitada com vigor: "A nova política de desenvolvimento do Nordeste é marcada por uma forte tônica no social... deverá nortear todo o Plano... considerando predominantemente, os grupos sociais excluídos das decisões e dos benefícios do recente processo de desenvolvimento" (pg. 18).

Nesta luta entre o social e o econômico não se pode esquecer que é indispensável um processo de crescimento econômico. Mas a retomada do crescimento econômico é condição necessária mas não suficiente para um verdadeiro desenvolvimento social, este depende sobretudo da dialética de classes em determinado momento histórico. Não é o crescimento econômico que limita as ações de uma agência de desenvolvimento, mas a *forma* deste crescimento econômico, sobretudo se acentua desigualdades e favorece concentração de bens e privilégios.

O segundo limite que menciono parte de uma evidência que se impõe a quem quer que tenha participado em projetos de "desenvolvimento". Toda e qualquer Agência de desenvolvimento deve dispor de excelentes meios através dos quais avalie seus próprios projetos, sua própria atividade. Esta avaliação deve ser feita por pessoal qualificado, isento de conflito de interesses, segundo uma metodologia que vá muito além dos parâmetros banais de meios e fins e da racionalidade do capital. Inútil repetir aqui trivialidades sobre os benefícios da descentralização e "desburocratização", tudo isto é bem conhecido. Trata-se apenas de ressaltar que os projetos de desenvolvimento devem ter qualidades de flexibilidade e participação. Diante dos fracassos frequentes de "mega-projetos" que muitas vezes escapam ao controle de todos os atores interessados, se recorre a projetos menores e de médio alcance, logrando assim uma formulação e avaliação participativa dos projetos.

O documento que mencionei (*Uma Política de desenvolvimento para o Nordeste*) insiste frequentemente na rigorosa avaliação e participação

nos projetos de desenvolvimento (ver pgs. 16, 32, 42, 67); se estes dois aspectos forem realizados um grande limite às atividades da Agência será superado.

Não me atrevo a elaborar qualquer conclusão a estas breves sugestões, notas, impressões. Por enquanto, pensando em desenvolvimento, lembro-me do aforisma de René Dubos: "Pensar universalmente, agir localmente" e também a frase maravilhosa do poeta:

*Tenho apenas duas mãos
e o sentimento do mundo.*

SUMÁRIO

A propósito dos trabalhos da Agência de Desenvolvimento para o Nordeste e de um documento da SUDENE sob o título Uma política de desenvolvimento para o Nordeste, o A. propõe uma reflexão inicial sobre a natureza do desenvolvimento, enfatizando seu caráter dinâmico de atualização das potencialidades naturais e históricas de uma determinada sociedade no seu environment, do qual se seguem os traços fundamentais de um autêntico processo de desenvolvimento: globalidade social do processo, autoregulação, transformação das estruturas rurais arcaicas, participação extensiva dos atores, importância da variável ecológica. A luz dessa concepção do desenvolvimento é examinada em seguida a situação do Nordeste brasileiro e são avaliadas suas possibilidades em termos de crescimento global.

SUMMARY

In reference to the reports of the Agência de Desenvolvimento para o Nordeste and to a document of SUDENE entitled Uma política de desenvolvimento para o Nordeste, the author proposes an initial reflexion on the nature of development, emphasizing its dynamic character of actualization of the natural and historical potentialities of a determined society in its environment, of which follows the fundamental tracks of an authentic process of development: social globality of the process, self-regulation, transformation of archaic rural structures, extensive participation of actors, importance of ecological variance. In light of this conception of development, the situation of the Brazilian Northeast is examined then and its possibilities are evaluated in terms of global growth.