

Complexidade & desenvolvimento: abordagem metodológica e panorama da discussão propagada pelo Ipea entre 2008 e 2010

*José Celso Cardoso Jr. **

*Carlos Henrique Romão de Siqueira ***

Resumo

O declínio das versões mais ortodoxas do liberalismo na primeira década do século XXI ofereceu oportunidade para a reavaliação da atuação estatal. No Brasil, a recuperação da capacidade de investimento do Estado e a atualização – ainda que insuficientes – de sua estrutura administrativa revitalizaram os campos do planejamento e desenvolvimento, outorgando-lhes novos e mais complexos e desafiadores objetivos. Como repensar, portanto, o binômio “planejamento-desenvolvimento” nesse novo contexto? O ensaio explora aspectos da complexificação do tempo presente, o que, por sua vez, suscita a necessidade de requalificar e ressignificar os sentidos e as práticas do planejamento governamental e do próprio desenvolvimento pretendido ao país na atual quadra histórica. Conclui-se afirmando que o desenvolvimento é processo coletivo, contínuo e cumulativo de aprendizado e conquistas, cujas dimensões ou qualificativos agregam-se – teórica e politicamente – tanto em simultâneo como em patamares equivalentes de importância estratégica, pois hoje, afinal, sabe-se que ou é assim ou não se está falando de desenvolvimento.

Palavras-chave: Complexidade; Planejamento; Desenvolvimento; Brasil.

Abstract

Complexity and development: methodological and panoramic approaches to the discussion on the Ipea between 2008 and 2010

The decline of more orthodox versions of liberalism in the first decade of this century has provided an opportunity for the reevaluation of state action. In Brazil, the recovery of the state's investment capacity and the updates (albeit inadequate updates) to the state's administrative structure have revitalized the fields of planning and development, giving them new, challenging, and more complex goals. But to what extent should the concept of “planning and development” be reconsidered in this new context? The paper explores aspects of the complexity of current events, which themselves raise the need to retrain and reframe meanings and practices of government planning, as well as of the very development that has been planned for the country during this period. We conclude by stating that development is a collective, cumulative, and continuous process of learning and achievements, the dimensions or descriptions of which are grouped together – theoretically and politically – both together and as equivalent levels of strategic importance, because today, finally, it is clear that we are not talking about development.

Keywords: Complexity; Planning; Development; Brazil.

JEL B 59.

* Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). E-mail: josecelso.cardoso@ipea.gov.br.

** Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia / Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico / Universidade de Brasília (INCT/CNPq/UnB). E-mail: chenrique.siqueira@gmail.com.

Introdução

O desenvolvimentismo, entendido como ideologia política de uma época, foi parte da estratégia para a reinserção do Brasil no cenário internacional na passagem da primeira para a segunda metade do século XX. Poucas décadas após o fim da escravidão, ao longo do período que vai de 1930 até os primeiros anos do pós-guerra, a ação proativa do Estado brasileiro e suas instituições foram fundamentais para: i) diminuição dos laços de dependência externa; ii) relativo rearranjo da estrutura de classes; iii) complexificação da estrutura estatal; iv) construção de uma sociedade industrial moderna, ainda que regionalmente concentrada e desigual.

O sucesso das práticas de planejamento em conduzir o país a outro patamar socioeconômico deveu-se, à época, a uma perspicaz leitura do presente conforme Kon (1999); Mindlin (2001); Ianni (2009). As condições de interpretação e compreensão dos sinais em circulação no plano mundial foram suficientes para que, ao longo de duas décadas, o país pudesse promover as modificações estruturais para a superação de sua condição baseada no modelo agrário-exportador (Draibe, 1985; Fonseca, 1987).

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, contudo, as práticas de planejamento sofreram severas críticas. O planejamento passou a ser visto por seus oponentes como prática de intervenção em um espaço que deveria ser regido pelo livre intercâmbio, considerado como o único mecanismo capaz de gerar autorregulação e equilíbrio quase naturais, ou seja, não mediados pela ação artificial do Estado (Garcia, 2000; Cardoso Jr., 2010).

Ao fim das décadas de 1990 e 2000, a sequência de crises econômicas que abalaram o mundo já sinalizava o equívoco, quando não, a excessiva ideologização dessa visão. Em 2009, quando por meio do Troubled Asset Relief Program (TARP), o Estado norte-americano foi levado a adquirir ações da American International Group (AIG), Citigroup Inc. (Citi), Chrysler Group LLC (Chrysler) e General Motors Company (GM), entre outras poderosas empresas multinacionais, sob a rubrica de auxílio financeiro (US Government Accountability Office, 2009), a visão naturalista (newtoniana) do equilíbrio do mercado, ao menos em sua última versão, foi drasticamente desacreditada (Harvey, 2005; 2011).

O declínio das versões mais ortodoxas do liberalismo na primeira década do século XXI ofereceu oportunidade para a revalorização da atuação estatal. No Brasil, a recuperação da capacidade de investimento do Estado e a atualização – ainda que insuficiente – de sua estrutura administrativa, revitalizaram os campos do planejamento e do desenvolvimento, outorgando-lhes novos e mais complexos e desafiadores objetivos.

Como, no entanto, repensar o binômio “planejamento-desenvolvimento” nesse novo contexto? Como, ao mesmo tempo, organizar as experiências passadas

do planejamento e do desenvolvimentismo, renovando as competências requeridas pelo presente? Este texto visa justamente a levantar questões e apontar perspectivas que permitam estimular as condições necessárias para a retomada do debate sobre o papel que o Estado, o planejamento público governamental e as políticas públicas devem e podem ocupar no cenário brasileiro atual como potenciais indutoras do desenvolvimento nacional.

Para tanto, o ensaio explora aspectos da complexificação do tempo presente, o qual, por sua vez, suscita a necessidade de requalificar e ressignificar os sentidos e as práticas do planejamento governamental e do próprio desenvolvimento que se pretende ao país na atual quadratura histórica. Dividido em duas partes complementares, a seção 1 trata de caracterizar o atual cenário epistemológico, isto é, as condições do saber no tempo presente. Explora, então, a dificuldade expressa no vocabulário das ciências sociais contemporâneas em definir o complexo de relações que passou a vigorar, especialmente, do último quarto do século XX aos dias atuais e suas rápidas e constantes modificações¹. Em seguida, busca-se destacar a percepção dessa crise de inteligibilidade da complexidade na discussão sobre o momento presente nacional. Ao final, lançam-se à discussão as atuais formas de articulação dos fenômenos complexos, tentando compreender os processos de trabalho multi, inter e transdisciplinares².

Na seção 2, à luz das considerações anteriores, realiza-se esforço de ressignificação e requalificação dos conceitos de desenvolvimento e de planejamento público, tais quais se encontram – linhas gerais – em discussão na atualidade, em especial no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) no período recente³. Conclui-se afirmando que o desenvolvimento é um processo coletivo, contínuo e cumulativo de aprendizado e conquistas, cujas dimensões ou qualificativos agregam-se – teórica e politicamente – tanto em simultâneo como em patamares equivalentes de importância estratégica, pois hoje, finalmente, sabe-se que ou é assim, ou não se está falando de desenvolvimento.

1 Crise de inteligibilidade e alternativas metodológicas à complexificação do desenvolvimento

A sensação de viver em uma época em aceleração crescente e de rápidas mudanças reflete-se na limitação do vocabulário contemporâneo em nomear ou qualificar o tempo presente. Tal fenômeno ficou bastante explícito à medida que o

(1) Nesse caso, conforme amplo debate em curso a partir, por exemplo, de Unesco (2000), Benkirante (2004); Morin (2005; 2008); Casanova (2006); Shinn e Ragouet (2008); Schulen, Axt e Silva (2008); Penn (2008); Vivanco (2010); Halevy (2010).

(2) Nesse caso, a partir, sobretudo, de Domingues (2004, 2005) e Nicolescu (2008).

(3) Para este debate, tal qual propagado pelo IPEA ao longo do triênio 2008-2010, ver em especial a série de 15 volumes publicados no âmbito do Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro e disponíveis em <www.ipea.gov.br>.

prefixo “pós” proliferou dentro e fora da academia e em campos tão diferentes quanto à arte e à economia. Raramente, adjetiva-se o tempo de modo positivo, destacando uma característica ou traço da atualidade, mas apontando para uma incômoda falta, um sentimento de descontinuidade, de algo interrompido, superado, deixado de lado (Morin, 2008).

Esse vocabulário sinaliza que aquilo que se experiêcia no presente já não é mais como antes, é posterior, é pós-moderno, pós-marxista, pós-freudiano, pós-colonial, pós-socialista, pós-capitalista, pós-industrial, pós-desenvolvimentista, pós-neoliberal e assim por diante. Como assinalou um importante teórico da literatura, para quem os acontecimentos linguísticos não passam despercebidos, “nossa existência hoje é marcada por uma tenebrosa sensação de sobrevivência, de viver nas fronteiras do ‘presente’, para as quais não parece haver um nome próprio além do atual e controvertido deslizamento do prefixo ‘pós’” (Bhabha, 1998).

Durante a segunda metade do século XX, a aceleração do tempo transformou-se em norma⁴ e as principais disputas ideológicas da época, em especial a lógica da Guerra Fria, impuseram sua estreita visão sobre o curso da história em âmbito global⁵. A concorrência entre os blocos capitalista e comunista intensificou as transformações em praticamente todos os aspectos da vida. Seja do ponto de vista político, militar, econômico, geográfico, científico, social, religioso, geográfico, artístico etc., ver Chomsky et. al. (1997). É virtualmente impossível encontrar um campo em que essa disputa geopolítica não tenha desempenhado um papel importante.

Medeiros, por exemplo, descreve o processo de transformação do campo tecnológico mundial a partir da criação do que ele chama de “complexo militar-industrial-acadêmico” norte-americano no pós-guerra. A dinâmica criada entre demanda das instituições militares e a oferta de técnicos e cientistas no processo de inovação por parte das universidades, apoiados por maciços investimentos estatais em pesquisa e desenvolvimento (P&D), revolucionaram não apenas a corrida armamentista, mas o cenário tecnológico como um todo (Medeiros, 2004).

Transformações relativamente rápidas também ocorreram no campo do trabalho. No imediato pós-guerra, sobretudo nos países centrais, o emprego já foi considerado uma instituição sólida que proporcionava estabilidade e previsibilidade, permitindo ao trabalhador planejar a vida (Offe, 1985; Przeworski, 1989; Castel, 1998).

Em seu estudo sobre a precarização do trabalho nos Estados Unidos, Sennett mostra como nos últimos 30 anos estabilidade e previsibilidade tornaram-se valores negativos no mundo do trabalho e na cultura dos empregadores. Tais ideias foram substituídas pelas de dinamismo, iniciativa, inovação e reciclagem,

(4) Essa questão é discutida em Hobsbawm (1998).

(5) Essa visão é muito bem explicitada nos livros de Fukuyama (1992; 2010).

que força o trabalhador a pensar em si como um empreendedor em situação de risco. As consequências desse novo regime de trabalho é o crescente sentimento de insegurança gerado pelo medo de não se adequar às exigências sempre em mudança do mercado de trabalho (Sennett, 2001)⁶.

Boltanski e Chiapello, da mesma forma, mostram como a rotatividade, o trabalho temporário, as atividades em rede, as consultorias e o cumprimento de tarefas, não mais de expedientes, ganharam espaço no mundo do trabalho na Europa. Tais modificações na relação entre empregados e empregadores desestruturaram as tradicionais formas de remuneração assalariada, trazendo intranquilidade e insegurança aos trabalhadores, cada vez mais dependentes das formas de empregos voláteis, flexíveis e sazonais, com remuneração incerta, baseada em metas e resultados (Boltanski; Chiapello, 2009).

A oscilação da trajetória do Estado não foi menos impressionante. Instituição fundamental do século XX, ele ganhou em presença e importância no imediato pós-guerra. O Estado foi o centro articulador das políticas de recuperação da Europa, garantidor de direitos sociais e de cidadania depois da experiência desastrosa dos anos de 1930 e 1940 (Oliveira, 1998; Balakrishnan, 2000; Rokkan, 2002; Benz, 2010).

No plano internacional, o Estado tornou-se o interlocutor fundamental das nações entre si e o reconhecimento do direito de autodeterminação dos povos proporcionou um recuo do colonialismo direto conduzido pelos europeus, desencadeando a criação “tardia” de inúmeros Estados nacionais, especialmente na Ásia e África.

Não mais de vinte anos depois, o Estado começava a sofrer sérios ataques. Em várias partes do mundo, houve uma rápida desestruturação das instituições de garantias de direitos e de serviços criados depois de 1945. Sistemas de proteção social foram desmantelados e a própria soberania nacional tornou-se conceito morto quando a crise da dívida atingiu seriamente alguns países (Boyer; Drache, 1996; Fiori, 1999).

A agenda dos chamados ajustes estruturais, imposta em grande parte nos países periféricos, deixou muitas nações com mínima margem de manobra para se autogovernarem (Fiori, 2004; Hardt; Negri, 2001).

O Estado que iniciou o período do pós-guerra como instituição de fundamental valor para a recuperação das economias e das sociedades destruídas pelo conflito terminaria os anos de 1990 sendo visto pelas concepções hegemônicas e instituições multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco

(6) Além de Sennett, outros autores igualmente importantes trataram da questão, como por exemplo: Antunes (1999), Cardoso (2003), Tokman (2004), Dall Rosso (2008), Pochmann (2008).

Mundial, como obstáculo para o livre comércio e o progresso das nações (Hirst; Thompson, 1998; Aglietta; Moatti, 2002; Chesnais; Plihon, 2003).

A democracia possui igualmente uma complexa e conturbada história a partir de 1945. A ideia de democracia era vista com bastante desconfiança no pré-guerra. Em muitos países, ela foi tomada como sinônimo de “liberalismo”, em particular, do liberalismo ao modo anglo-americano. Em países como Alemanha, Itália e mesmo a França, para ficar apenas na Europa, importantes e influentes círculos intelectuais e políticos tinham sérias objeções à democracia (Moore Jr., 1983; Eley, 2005).

Com o fim da guerra, a democracia torna-se um dos principais conceitos do vocabulário político internacional. Deslocado para o contexto da Guerra Fria, houve um grande esforço em ligar seu significado ao de “liberdade”, tal como se viu na expressão “mundo livre”, usada para descrever o Ocidente em contraposição à “tirania” associada ao comunismo.

Tal relação entre liberdade e democracia, entretanto, não duraria muito. Entre os anos de 1950 e 1970, as nações centrais do Ocidente redesenharam o mapa do Oriente Médio por meio de apoio a golpes de Estado e regimes autoritários, conforme Hourani (2006). Na América Latina, por exemplo, a “liberdade” foi protegida não com mais democracia e sim com menos. Uma após a outra, as experiências democráticas dos principais países do continente foram substituídas, de imediato, via golpes de Estado, por regimes autoritários reconhecidos no âmbito internacional como legítimos e apoiados política e economicamente pelas grandes democracias da época (O’Donnell, 1990).

Nos períodos que se seguiram à substituição dos regimes autoritários na década de 1980, os sentimentos em relação à democracia também oscilaram⁷. Apesar de um clima bastante favorável ao retorno ao estado de direito, as promessas foram maiores que as realizações, frustrando boa parte dos sonhos daqueles que desejavam mudanças mais substantivas (Breton, 2008; Rosanvallon, 2010).

Todo esse cenário, cabe lembrar, foi agravado pela crise da dívida nos anos de 1980 e a recessão experimentadas no período. As respostas a tal situação foram, em muitos casos, a implantação de políticas neoliberais baseadas no desmonte do Estado e de suas instituições públicas em favor do livre comércio e da lógica do mercado (Harvey, 2005).

As políticas de recuperação do pós-guerra e mesmo antes com o forçado processo de substituição de importações geraram um ciclo de crescimento econômico mundial poucas vezes visto nos países da periferia do capitalismo. A modificação redesenhou a estrutura urbana de muitos países ao lançá-los, em poucas décadas, na cultura industrial que se desenvolveu ao longo de mais de 150 anos na Europa.

(7) A esse respeito, há um amplo debate na literatura que passa por autores como: Stepan (1988), O’Donnell, Schmitter e Whitehead (1988), Moisés e Albuquerque (1989), Linz e Stepan (1999).

Os números apresentados por Mike Davis são bastante ilustrativos desse processo: a Cidade do México, que tinha 2,9 milhões de habitantes em 1950, saltou para extraordinários 22,1 milhões em 2004; no mesmo intervalo, São Paulo saltou de 2,4 milhões para 19,9 milhões de habitantes; Seul tinha cerca de 1 milhão de habitantes em 1950 e nada menos que 21,9 milhões em 2004; Bombaim, que tinha 2,9 milhões de habitantes em 1950, em 2004, passou a ter 19,1 milhões⁸.

No interior das “megacidades”, tal como Davis as denomina, nasceria todo um novo conjunto de complexos e desconhecidos problemas para países que viveram séculos com suas economias e sociedades voltadas para o meio rural. Nos países periféricos dos acelerados processos de industrialização, raramente seguidos de modernização no sentido próprio da palavra, nasceriam um novo tipo de pobreza, novas carências, novas demandas e uma dinâmica social também diferente (Ribeiro, 2004; Abramo, 2007; Maricato, 2011).

Mesmo nos períodos de crescimento econômico, com relativa ênfase no planejamento, o padrão geral de desigualdade social dos países reproduziu-se nas grandes concentrações urbanas. Nos períodos de recessão, o Estado, especialmente a partir de 1980 até o fim do século, com as reformas liberalizantes e o retraimento do planejamento em favor da autorregulação do mercado, enfrentou sérias dificuldades em fazer os investimentos necessários na infraestrutura para a manutenção até mesmo de serviços elementares e essenciais como transporte, saúde, educação e saneamento básico.

Durante todo o período que se inicia no pós-guerra, o Estado tinha desempenhado um papel central na organização do mercado imobiliário. Em muitos países, ele foi o principal financiador nessa área, com fortes políticas públicas voltadas para a oferta de moradias para as crescentes populações urbanas. Todo o cenário mudou rapidamente com sua retirada em favor do livre mercado e com a ausência do planejamento público.

A sequência dos acontecimentos é muito conhecida: perda de controle da ocupação territorial, crescente déficit habitacional, estrangulamento da oferta de serviços públicos e um processo de acelerada precarização da vida urbana. Autores como Davis (2006) e Maricato (2000), por exemplo, chegam a sugerir que as consequências foram extremamente graves a ponto de criarem uma estrutura urbana dual, ou seja, uma legal e outra ilegal.

A lista de mudanças ocorridas no período pós-guerra é interminável. As tremendas oscilações ocorridas desde então não são fáceis de nominar e a compreensão de seu sentido é matéria de inúmeras disputas. Da antes celebrada

(8) Apenas para ilustrar a diferença desse processo entre periferia e países centrais, basta notar que Nova York, que tinha 12,3 milhões de habitantes em 1950, não chegou sequer a duplicar sua população, tendo em 2004 cerca de 21,9 milhões de habitantes em 2004 (ver Davis, 2006).

tese do “fim da história” da obra de Fukuyama (1992) até a genérica observação da “era dos extremos” como em Hobsbawen (1998), muitas são as possibilidades de tentar entender o caráter das transformações, mas dificilmente será encontrado um consenso ou alguma teoria abrangente o bastante para dar conta desse passado conturbado.

Uma das tentativas mais célebres de caracterizar tal período de uma forma não determinística é a perspectiva da “modernidade líquida” de Zygmunt Bauman. A “liquidez”, o estado líquido da matéria, é uma metáfora física para tentar descrever o caráter de volatilidade das relações em fins do século passado. Ao contrário dos sólidos, que mantêm sua forma ao longo do tempo, os líquidos são fluidos e só adquirem forma momentânea, de acordo com seu recipiente, estando sempre estruturalmente preparados para adequar-se a uma nova configuração de sua distribuição no espaço (Bauman, 2005).

Há de produtivo na metáfora física de Bauman sua sugestão, diferentemente de Marx e Engels que na metade do século XIX observaram que “tudo que é sólido desmancha no ar”, referindo-se ao papel transformador das relações tradicionais modificadas pelas sociedades industriais. O que marca o presente é o fato de que gerações inteiras jamais tiveram a experiência do sólido. Em todas aquelas sociedades marcadas pela experiência do desenvolvimento capitalista do pós-guerra, a experiência estruturante é a da vertigem de um fluxo perpétuo e contínuo de modificações constantes.

O presente indeterminado

Esse contexto de generalizadas transformações experimentadas mundialmente na segunda metade do século XX definiu, também, a face do Brasil contemporâneo. Sua sociedade, os arranjos políticos e o tipo de Estado que aqui se construiu foram forjados na tensa relação entre os interesses políticos internos, suas disputas e embates e as pressões do contexto internacional.

Sem o benefício da análise *post-facto*, todavia, o desafio de compreender e nomear o presente nacional é uma tarefa não menos complexa que compreender as transformações globais. Aqui, também, o vocabulário parece faltar. Os que utilizam os termos pós-neoliberalismo ou neodesenvolvimentismo não fazem mais que reatualizar velhas palavras, cujo valor heurístico para a leitura da situação atual ainda é difícil de dimensionar-se. Os ganhos em termos de análise e interpretação com a reciclagem de conceitos já existentes, acrescentando-lhes os prefixos “pós” ou “neo”, são ainda bastante incertos.

Em seus termos, Francisco de Oliveira prefere assumir o ponto de vista da dúvida radical, ou seja, sua análise abdica da tentativa de explicar o presente e propõe

um trajeto compreensivo. A tradicional diferença entre a explicação – que exhibe a prova e encerra o questionamento – e a compreensão – que descreve um percurso – é retomada por Oliveira para apontar para uma espécie de impossibilidade constitutiva de nomear o presente (Oliveira, 2007).

Em que consiste essa impossibilidade? Partindo do que ele considera um “consenso sobre o fracasso da experiência neoliberal do Brasil”, Oliveira prefere assumir que “ainda não temos palavras com que formular nosso próprio aprisionamento” (idem, p. 44-45) ao presente que nos foi legado pelo neoliberalismo. Para Francisco de Oliveira, o grande elemento de indeterminação do presente é a impossibilidade de prever o destino das disputas entre as classes e os grupos de interesses na luta pelo poder na arena nacional.

Em sua visão, a atual incapacidade de geração de consensos sobre os grandes temas políticos, como mostrou o aumento do tensionamento entre as perspectivas em debate durante as eleições presidenciais brasileiras de 2002, 2006 e 2010, introduz um importante elemento de incerteza que torna o presente ilegível – ou opaco, como sugere o subtítulo de seu artigo – e o futuro incerto.

Multi, inter e transdisciplinaridade do desenvolvimento

As incertezas sobre o presente e as dificuldades em nomeá-lo parecem apontar para uma transformação da cultura contemporânea e, mais especificamente, uma transformação que atingiu, em cheio, suas modalidades de inteligibilidade. O fundamental a ser retido do citado fenômeno, para além das inúmeras insinuações desdenhosas, denegadoras ou jocosas sobre o prefixo “pós” e suas variações, é o papel de sintoma de uma crise. Essa crise atingiu praticamente todas as modalidades de produção de significado da contemporaneidade. Da Arquitetura à Física, das formas de organização do trabalho à Sociologia, seria difícil apontar um campo ou uma prática que tenha atravessado as últimas décadas do século passado imune a tais transformações (Benkirane, 2004; Schuler; Axt; Silva, 2008).

Além de sinalizar para a limitação da capacidade de nomear o presente, esse vocabulário também aponta para a insuficiência das tradicionais abordagens compartimentadas e estritamente disciplinares diante da complexidade do tempo presente, tal como apontado por Morin (2005) dentre outros estudiosos da complexidade. As tentativas de compreensão do presente, moldadas pela hiperespecialização e departamentalização do conhecimento, dificultam a compreensão da multidimensionalidade e simultaneidade das modificações em curso.

Para as ciências sociais, tributárias do projeto Iluminista do esclarecimento e do binômio diagnóstico/intervenção, a crise desencadeou uma onda de autorreflexão

sobre sua trajetória e suas práticas⁹. Alguns dos resultados dessa autorreflexão ajudam a se compreender melhor as consequências e os limites experimentados hoje pelas ciências sociais.

Em uma das autorreflexões, Immanuel Wallerstein identifica os momentos de fragmentação e redução dos campos e disciplinas nas ciências. As ciências sociais constituem-se em um longo período, entre 1750 e 1850, com protodisciplinas variadas, poucas ou nenhuma delas exercendo um papel hegemônico. O segundo momento, ocorrido entre 1985 e 1945, é marcado por uma diminuição de variedade de disciplinas, reflexo da unificação gerada pelo ambiente positivista. Os campos e disciplinas são reduzidos e poucos são legitimados como científicos. O terceiro momento ocorre no pós-guerra. Nesse período, “o número de nomes legitimados de campos de estudo passou novamente a se expandir, e há muitos sinais de que vá continuar a crescer” (Wallerstein, 2002, p. 224).

Movimento parecido ocorreu nas ciências naturais. Sua fragmentação no século XX foi certamente mais radical que nas ciências sociais. Já, ao longo das primeiras décadas do século XX, a grande ruptura paradigmática com a física newtoniana expandiu ainda mais o campo, conforme Rosa (2004, 2005). A visão do mundo ordenado pelas noções de harmonia, equilíbrio e previsibilidade do universo newtoniano havia sido abalada pela Teoria da Relatividade de Einstein (1999). Os novos campos derivados desse abalo modificaram seu método e relação com os objetos de pesquisa. Nesse novo momento, as ciências naturais:

entendem que o futuro é intrinsecamente indeterminado. Pensam que os equilíbrios são excepcionais e que os fenômenos naturais estão constantemente se afastando dos equilíbrios. Eles entendem a entropia como um processo que leva a bifurcações que produzem ordens novas (embora imprevisíveis) a partir do caos, e que conseqüentemente não se trata de um processo de morte, mas sim de criação. Eles entendem que o processo fundamental de toda matéria é a auto-organização [*sic*]. E resumem essa ideia em dois *slogans* básicos: não à simetria temporal, mas sim à flecha do tempo; o produto último da ciência não é a simplicidade, mas sim a explicação da complexidade (Wallerstein, 2002, p. 225).

Tal mudança paradigmática nas ciências naturais do século XX, no entanto, não exerceu o mesmo impacto sobre as ciências sociais que a física newtoniana e o positivismo exerceram sobre as mesmas entre os séculos XVIII e XIX. Enquanto as ciências naturais do século XX desprenderam-se mais ou menos rapidamente de sua herança da chamada Era Clássica, as ciências sociais ainda guardam na genealogia de seus métodos os paradigmas da regularidade, ordenação e equilíbrios que elas absorveram do século XIX.

(9) Também nesse campo, deve-se relevar uma imensa literatura, com destaque para Popper (2004), Kun (2006), Morin (2005; 2008), Casanova (2006), Halevy (2010).

Atualmente, a quantidade de campos de especialização, disciplinas e subdisciplinas é imensa tanto nas ciências sociais quanto nas ciências naturais. Com a expansão, contudo, das especialidades, a dificuldade atual consiste em conectar os diferentes saberes fragmentados, dispersos e separados por metodologias, paradigmas e também por barreiras institucionais e corporativas.

Para os objetivos deste ensaio, cabe, todavia, perguntar como as incertezas crescentes ocasionadas pelas rápidas mudanças de cenário político, econômico, tecnológico e social, somadas à dificuldade de consolidar tantos e tão diferentes campos de conhecimento, afetam a função planejamento estatal e a compreensão do desenvolvimento. Como fazer avaliações prospectivas quando não apenas a situação presente do desenvolvimento científico-cognitivo, mas a própria multiplicação das especialidades tornarem os conhecimentos particulares tão restritos em seu alcance?

É certo que a multiplicação dos campos de conhecimento colaborou imensamente para o aprofundamento do saber. A divisão do trabalho intelectual proporcionou uma imersão em diferentes áreas da realidade jamais alcançada. A riqueza, contudo, das especialidades tende a ficar confinada às suas próprias fronteiras. E o diálogo entre especialistas de diferentes campos torna-se cada vez mais difícil devido à diminuição das áreas de contato entre elas Domingues (2005); Morin (2005) e Nicolescu (2008).

Quando se pergunta sobre os saberes requeridos para a promoção do desenvolvimento, logo se depara com a necessidade de articular inúmeras especialidades que, a rigor, compartilham pouco ou nenhuma área de contato. Nesse sentido, os esforços de *multi, inter e transdisciplinaridade* adquirem relevância enquanto elemento estratégico para capitalização dos saberes requeridos para o desenvolvimento. A multi, inter e transdisciplinaridade referem-se a diferentes formas de articulação das especialidades fragmentadas que podem ser empregadas de diferentes formas para diferentes objetivos e projetos.

A multidisciplinaridade (ou pluridisciplinaridade, segundo alguns autores), pode ser definida como a “justaposição de diferentes disciplinas”, tal como a define o filósofo Ivan Domingues, ou seja, trata-se do estudo de um objeto por diferentes perspectivas disciplinares. Domingues lista as seguintes características da multidisciplinaridade:

- i) aproximação de diferentes disciplinas para a solução de problemas específicos; ii) diversidade de metodologias: cada disciplina fica com a sua metodologia; iii) os campos disciplinares, embora cooperem, guardam suas fronteiras e ficam imunes ao contato (Domingues, 2005, p. 23).

Em outras palavras, a multidisciplinaridade permite o enriquecimento da investigação de um objeto ou tema, colocando em discussão as perspectivas de cada disciplina em particular. Os resultados daí provenientes retornam a cada disciplina, traduzidas em sua linguagem, mantendo, assim, a lógica disciplinar intacta.

A interdisciplinaridade, por sua vez, pode ser entendida como a “interação entre diferentes disciplinas”. Em outras palavras, trata-se de aplicar métodos ou abordagens provenientes de uma área para problemas estudados por outra. Novamente, segundo Domingues, as características da interdisciplinaridade são:

- i) a aproximação de campos disciplinares diferentes para a solução de problemas específicos; ii) compartilhamento de metodologias; iii) após cooperação, os campos disciplinares podem até se fundirem, gerando talvez uma disciplina nova (Domingues, 2005, p. 24).

Embora seu objetivo também seja o enriquecimento de uma perspectiva disciplinar, a interdisciplinaridade gera resultados diferentes da multidisciplinaridade ao colaborar para a criação de áreas comuns de diálogo e entendimento entre diferentes campos e especialidades, quando não, possivelmente, colaboram para a criação de novas disciplinas. O exemplo destacado por Domingues é a Bioquímica, formada a partir do “compartilhamento de metodologias” entre Biologia e Química.

A transdisciplinaridade traz novos desafios ao trabalho intelectual. Seu objetivo, diferente da inter e da multidisciplinaridade, é gerar uma experiência que atravessasse as disciplinas, ou como define Domingues, “é uma fusão de disciplinas” (idem). Suas características são:

- i) aproximação de diferentes disciplinas e áreas do conhecimento; ii) compartilhamento de metodologias unificadoras, construídas mediante a articulação de métodos oriundos de várias áreas do conhecimento; iii) ocupação das zonas de indefinição e dos domínios de ignorância de diferentes áreas do conhecimento: a ocupação poderá gerar novas disciplinas ou permanecer como zonas livres, circulando-se entre os interstícios disciplinares, de tal forma que a transdisciplinaridade ficará com o movimento, o indefinido e o inconcluso do conhecimento e da pesquisa (Domingues, 2005, p. 23).

Diferentemente de suas congêneres já mencionadas, a transdisciplinaridade não guarda fidelidade disciplinar alguma. Embora, como ressalta Domingues, seja possível que de suas experiências surja uma nova disciplina, o objetivo, no entanto é atravessá-las ou, no máximo, ocupar as zonas obscuras.

Na perspectiva de Basarab Nicolescu, a transdisciplinaridade visa ainda a reunificar o conhecimento. Embora se alimente da matéria produzida pelo saber disciplinar e seja complementar a ela,

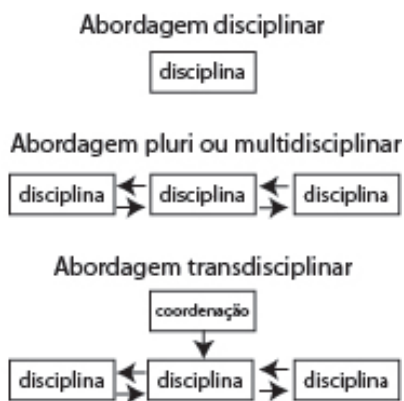
- a transdisciplinaridade se interessa pela dinâmica gerada pela ação de vários níveis de Realidade ao mesmo tempo. A descoberta dessa dinâmica passa necessariamente pelo conhecimento disciplinar. Embora a transdisciplinaridade não seja uma nova disciplina, nem uma nova hiperdisciplina, alimenta-se da pesquisa disciplinar que, por sua vez, é iluminada de maneira nova e fecunda pelo conhecimento disciplinar (Nicolescu, 2008, p. 53-54).

Da mesma forma, ressalta o autor, “como no caso da disciplinaridade, a pesquisa transdisciplinar não é antagonônica, mas complementar à pesquisa pluri e interdisciplinar” (idem, p. 55). Dessa maneira, diferentemente das outras de suas congêneres aqui discutidas, a transdisciplinaridade tem como projeto dois elementos fundamentais: primeiro, a religação dos saberes superando as fronteiras disciplinares que fragmentam conhecimento; segundo, guarda um forte compromisso – inerente à sua inserção no mundo do conhecimento – com o tratamento dos problemas e questões a partir de uma perspectiva que privilegie as múltiplas dimensões da realidade, uma preocupação central do paradigma contemporâneo das ciências da natureza.

O primeiro projeto da transdisciplinaridade, isto é, a religação dos saberes não deve ser entendida como uma espécie de ecumenismo ou ecletismo científico, mas como uma tentativa de alargar ou promover áreas de contato entre diferentes disciplinas, ou ainda, inventá-las quando elas não existem. A diferença entre a multi e a interdisciplinaridade, diante da transdisciplinaridade, é sua proposta de atuar em outro espaço, diferente do espaço disciplinar.

Max-Neef (2005, p. 7) sugere algumas imagens para se pensar no trabalho disciplinar, multidisciplinar e interdisciplinar que pode ser útil à distinção de tais abordagens. Para ele, a disciplina pode ser vista como uma atividade realizada em único campo isoladamente. Por sua vez, a multi ou pluridisciplinaridade justapõe diferentes disciplinas com maior ou menor grau de relação ou cooperação entre elas, embora não necessariamente coordenadas entre si. Finalmente, a interdisciplinaridade requer a colaboração entre as áreas, em geral, coordenadas entre si por um objetivo e tomando de empréstimo uma das outras, métodos e teorias que iluminem o objeto pesquisado.

Figura 1



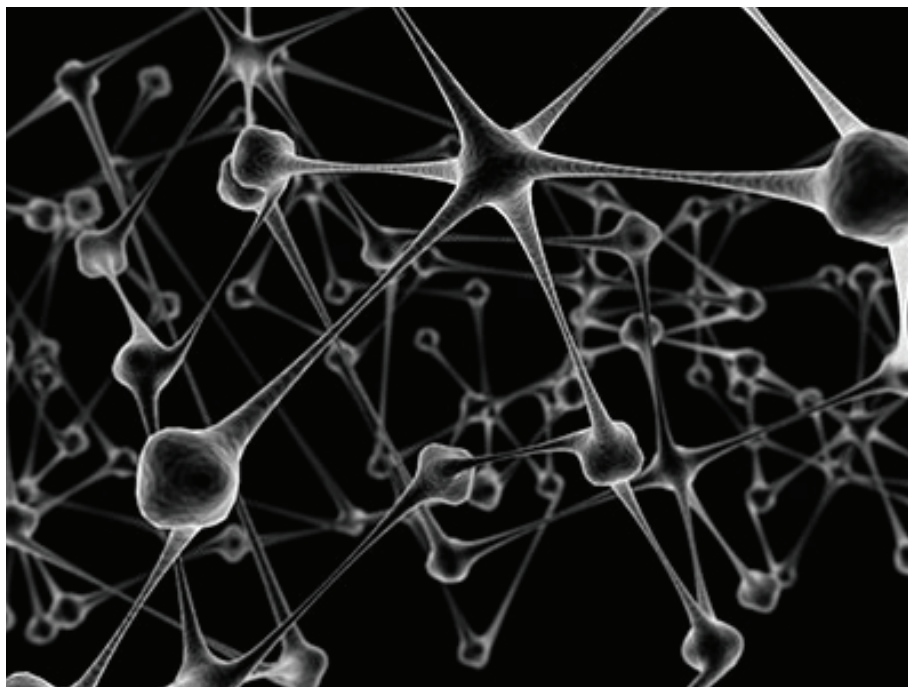
Fonte: Elaboração própria.

No esquema sugerido por Max-Neff, é notável a manutenção da compartimentação e, no caso da abordagem interdisciplinar, há até mesmo uma noção de hierarquia nas relações entre os diferentes campos. Essa configuração reproduz, em outra disposição, as tradicionais tópicas do conhecimento como a Pirâmide do Saber e a Árvore do Conhecimento.

Para pensar a abordagem transdisciplinar, por isso Ivan Domingues sugere a imagem da rede neural:

(...) propomos que a tópica transdisciplinar fosse pensada e figurada como uma rede, baseada não na rede de pescador, toda ela trançada e organizada em malhas, mas na rede da informática, dos neurônios e das telecomunicações, organizada em pontos que se agrupam, que podem estar todos eles conectados ou não (Domingues, 2005, p. 34).

Figura 2
Estrutura neural



Fonte: <<http://sistemas.eng.ufmg.br>>. Acesso em: 17 mar. 2010.

O segundo projeto da transdisciplinaridade, a perspectiva da multidimensionalidade da realidade, está ligado, nas ciências naturais, à descoberta de que as leis da física newtoniana não se aplicam ao mundo das partículas subatômicas. Essa descoberta forçou a constatação de que dimensões diferentes da realidade podem ser regidas por diferentes leis, o que rompeu com a visão de uma

lei geral para a totalidade do universo, revolucionando a tradicional visão da ciência (Rosa, 2006; Morin, 2008).

Que significa, todavia, a existência de diferentes níveis de realidade? Nicolescu define assim a ideia:

Deve-se entender por nível de Realidade um conjunto de sistemas invariantes sob a ação de um número de leis gerais: por exemplo, nas entidades quânticas submetidas às leis quânticas, as quais estão radicalmente separadas das leis do mundo macrofísico. Isso quer dizer que dois níveis de Realidade são diferentes se, passando de um ao outro, houver ruptura das leis e ruptura dos conceitos fundamentais (como, por exemplo, causalidade) (Nicolescu, 2008).

Embora pareça distante, esse tema colocou novas questões às ciências sociais nos últimos 30 anos, a partir do questionamento das teorias fundacionais que a orientaram ao longo da maior parte do século XX.

As tentativas de construção de uma teoria geral da ação no campo das ciências sociais, por exemplo, e a busca por leis universais que expliquem e tornem previsíveis a ação humana ou mesmo o paradigma estruturalista e sua busca das invariantes culturais, guardam seu parentesco com o paradigma newtoniano. Não deixa de ser curioso notar que elas se consolidaram nas ciências sociais em um momento em que as próprias ciências naturais viram-se obrigadas, pelas evidências empíricas, a reduzir o âmbito de validade e destituir o paradigma newtoniano de sua universalidade.

O uso produtivo da noção de “níveis de realidade” nas ciências sociais pode ser encontrado, dentre vários exemplos, no empreendimento “Reinventar a Emancipação Social”, conduzido por Boaventura de Sousa Santos. O primeiro projeto, já encerrado e registrado em sete volumes, tentou verificar as consequências da modernidade em seis países de três diferentes continentes (África do Sul, Brasil, Colômbia, Índia, Moçambique e Portugal) ao longo dos últimos vinte anos.

As respostas de cada um desses países, diante de sua inserção no projeto de modernidade de tipo ocidental que se disseminou na segunda metade do século XX, sugerem a existência de imensas áreas de descontinuidade nas quais supostos projetos universais são frequentemente subvertidos pelas realidades locais. A visão de conjunto do projeto oferece um imenso repertório de experiências sociais em diferentes áreas como a política e a democracia, os sistemas produtivos, as concepções de justiça, a biodiversidade e a propriedade intelectual dentre outros temas. Assim como são claros os limites da transposição das respostas locais para outros contextos, também fica evidente o caráter provinciano dos valores do projeto hegemônico da última onda da globalização.

Complexidade, planejamento e desenvolvimento

As missões legadas ao planejamento para o desenvolvimento hoje são sensivelmente mais complexas que no passado. A estrutura da sociedade brasileira passou por um profundo processo de diferenciação e diversificação. Nessa trajetória, ela colocou, para si mesma, novos desafios. Tais desafios como, em geral ocorre em sociedades internamente diferenciadas, raramente são convergentes ou conciliáveis com facilidade. É por esse motivo que o planejamento tem hoje um papel estratégico tão relevante. Já não é possível confundir desenvolvimento com crescimento, nem privilegiar uma única de suas dimensões sem riscos de consideráveis desequilíbrios entre classes e grupos sociais – desequilíbrios de natureza política ou étnica, de longo prazo e de difícil reparação.

Ao introduzir a complexidade no espectro de preocupações do binômio “planejamento-desenvolvimento” e ao considerar as possibilidades de uso das abordagens *multi, inter e transdisciplinares* no processo de produção de conhecimento, expande-se consideravelmente a capacidade de reflexividade, portanto de autoconsciência dos problemas que fazem parte da realidade.

Baixar alguns degraus a elaboração teórico-histórica feita até aqui, com vistas a tentar aplicar ou contextualizar esses ensinamentos à realidade brasileira, é o objetivo da parte II deste ensaio, o qual deve ser entendido como exercício aplicado ao melhor estilo das *aproximações sucessivas* como estratégia metodológica própria de abordagens *multi, inter, transdisciplinares*. Não obstante, o caráter sabidamente preliminar da aventura, confia-se no fato de que o resultado obtido compõe um interessante mosaico de questões que sinalizam para uma urgente necessidade de complexificar a abordagem sobre o desenvolvimento. A constelação de problemas envolvendo o conceito de desenvolvimento parece exigir uma metodologia aberta e pluralista, em que o antigo imperialismo do econômico, ou o mais recente imperialismo do gerencialismo, possa recuar e abrir espaço a outras perspectivas, igualmente importantes, sem abrir mão do compromisso com o rigor e a busca de alternativas para o futuro.

2 Desenvolvimento e planejamento em realidades complexas: requalificação e ressignificando os conceitos e o debate no Brasil

Quais são, hoje, os qualificativos mais pertinentes à ideia de desenvolvimento, tais que deles se possa fazer uso corrente para avançar na construção de um entendimento comum desse conceito?

Desde o final da Segunda Guerra Mundial até meados dos anos de 1970, a palavra “desenvolvimento” confundia-se com o conceito “crescimento econômico”, pois era entendido, fundamentalmente, como o processo pelo qual o sistema

econômico criava e incorporava progresso técnico e ganhos de produtividade ao nível, sobretudo, das firmas.

Com a constatação, entretanto, de que projetos de industrialização, por si sós, haviam sido insuficientes para engendrar processos socialmente includentes, capazes de eliminar a pobreza estrutural e combater as desigualdades, foi-se buscando – teórica e politicamente – diferenciações entre crescimento e desenvolvimento e, ao mesmo tempo, a incorporação de qualificativos que pudessem dar conta das ausências ou lacunas para o conceito. No Brasil, um exemplo sintomático desse movimento foi a inclusão do “S” na sigla do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), que passou então a chamar-se Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Este estratagema melhorava, mas não resolvia totalmente o problema. Estavam ainda de fora do conceito de desenvolvimento outros qualificativos importantes que, desde aquela época, já cobravam passagem pelos crivos teóricos e políticos pertinentes. O mais patente dos qualificativos de então, no contexto brasileiro da década de 1970, referia-se à questão democrática: seria possível chamar de desenvolvimento um processo de crescimento econômico sem democracia, ainda que, esta mesma, matizada à época tão somente pelos próprios qualificativos – “democracia civil” e “democracia política”?

A incorporação de direitos civis e políticos em um contexto de crescimento com autoritarismo passava a ser demanda social e desafio político imensos para mais bem qualificar o sentido do desenvolvimento brasileiro na década de 1970. Ainda assim, não resolvia totalmente a questão e veio, então, com todo vigor, no bojo do processo de redemocratização do país nos anos de 1980, um movimento dos mais importantes para a história republicana e civilizatória brasileira: o movimento de conquista e constitucionalização de direitos sociais como condição tanto para melhor qualificar a incipiente democracia nacional quanto para melhor qualificar o próprio sentido do desenvolvimento aqui praticado.

A dimensão social da democracia e do desenvolvimento, no entanto, no momento atual, não está definitivamente inscrita no imaginário público brasileiro, tornando-se um ponto de embate teórico e político ainda bastante vivo no Brasil, motivo pelo qual talvez perdue, na estrutura organizacional de diversos níveis e áreas de governo (e mesmo em organizações privadas), o “social” como qualificativo explícito de reivindicação.

Além do “social”, outras dimensões igualmente relevantes de qualificação do desenvolvimento estão já, há algum tempo, cobrando seus espaços no significado implícito do desenvolvimento, para uma inteligibilidade coletiva mais homogênea do conceito. Tratando-se, bem entendido, de um processo histórico e social mutável

e condicionado, não é o caso, aqui, de buscar exaurir os inúmeros qualificativos que poderiam ainda ser alinhavados para conferir um entendimento totalizante ao conceito de desenvolvimento.

Em contrapartida, é sim possível e necessário elencar algumas outras dimensões a compor, hoje no Brasil, o espectro de qualificativos indispensáveis para uma compreensão contemporânea civilizada e civilizante do desenvolvimento. Estão todas elas ainda no plano das reivindicações teóricas, em estágio de maturação política bastante incipiente e muito distante também do imaginário coletivo. Já se avizinham e frequentam, todavia, os debates públicos e interessam à classe política, aos governantes, burocratas e aos cidadãos comuns. Nem todas são questões exatamente novas, mas todas elas, igualmente urgentes. Sem pretender esgotá-las ou hierarquizá-las, é possível, no entanto, identificar algumas das mais relevantes, tais quais estão sendo forjadas no processo histórico brasileiro recente e discutidas no âmbito do Ipea. Isso por meio do projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro a que se fez menção na apresentação deste ensaio, cujos resultados parciais encontram-se abaixo resumidos.

Em primeiro lugar, em um contexto de crescente internacionalização dos fluxos de bens, serviços, pessoas, símbolos e ideias pelo mundo, está posta para as nações a questão dos espaços possíveis e adequados de soberania (econômica, política, militar, cultural etc.) em suas respectivas inserções e relações externas. O tema é especialmente caro a qualquer projeto de desenvolvimento que se pretenda ou se vislumbre ao Brasil, devido a, entre outras coisas, suas dimensões territorial e populacional, riquezas naturais estratégicas, posição geopolítica e econômica na América Latina e pretensões recentes em âmbito global (Ipea, 2010a).

A importante dimensão de análise está, portanto, ordenada sob o entendimento analítico de que o movimento das forças de mercado por si só não é capaz de levar economias capitalistas a situações socialmente ótimas de emprego, geração e distribuição de renda. Ademais, em economias em desenvolvimento, como a brasileira, emergem problemas como altos patamares de desemprego e de precarização do trabalho, heterogeneidade estrutural, degradação ambiental, inflação e vulnerabilidade externa. Daí que o pleno emprego dos fatores produtivos (como a terra, o capital, o trabalho e o conhecimento) converte-se em interesse e objetivo coletivos, apenas possível por um manejo de políticas públicas que articule virtuosamente os diversos atores sociais em torno de projetos de desenvolvimento includentes, sustentáveis e soberanos (Ipea, 2010b). Sob tal perspectiva, uma nação, para entrar em rota sustentada de desenvolvimento, deve necessariamente dispor de autonomia elevada para decidir acerca de suas políticas internas, inclusive daquelas que envolvem o relacionamento com outros países e povos do mundo. Para tanto, é necessário buscar independência e mobilidade econômica, financeira, política e

cultural, sendo capaz de fazer e refazer trajetórias e visando a reverter processos antigos de inserção subordinada para assim desenhar sua própria história.

Em segundo lugar, no plano estritamente interno, outras questões de igual relevância manifestam-se. Os temas sempre presentes no centro das discussões sobre o crescimento econômico ganham novos enfoques, demandando que sejam atualizados em seus próprios termos e frente às demais dimensões cruciais do desenvolvimento. Está-se falando dos aspectos propriamente (micro)econômicos do crescimento, ligados às esferas da produção (primária, secundária e terciária), da inovação e da competitividade sistêmica e dinâmica das firmas e do próprio país. De modo patente, não se trata mais de priorizar – frente a outras dimensões igualmente relevantes do desenvolvimento – estratégias ou políticas que representem ganhos de produtividade com vistas apenas à apropriação e à acumulação empresarial (seja de controle privado ou estatal, seja ao nível individual ou setorial das firmas). Ao contrário, tem-se já compreensão – mais teórica que política, é bem verdade – de que ganhos sistêmicos e dinâmicos de produtividade só podem ser obtidos (e só fazem sentido nessa nova conceituação de desenvolvimento que se busca construir), se as respectivas políticas ou estratégias de produção, inovação e competitividade estiverem concebidas e relacionadas à satisfação também das condições postas pelas dimensões da soberania externa, coerência macroeconômica, regulação pública (no sentido de estatal, institucional e democrática), sustentabilidade ambiental, convergência regional, equilíbrio campo/cidade, inclusão e sustentação humana e social dentre outras dimensões e qualificativos a se explicitarem (Ipea, 2010c).

Em outras palavras, as atividades de ciência, tecnologia e inovação, territorialmente articuladas, são concebidas como fundamentais para a redução das desigualdades e para o próprio desenvolvimento nacional. Reforça-se a ideia de que as políticas de desenvolvimento produtivo e tecnológico precisam ser econômica, social e ambientalmente sustentáveis, além de aderentes às diferentes realidades regionais do país. É necessário que a agenda pública priorize políticas de fomento, incentivo e regulação em favor da articulação de atores e regiões. Assim, a compreensão de que políticas e estratégias para a estruturação de um Sistema Nacional de Inovação devem ser regionalmente articuladas e integradas faz com que temáticas ligadas à territorialização e regionalização do desenvolvimento adquiram centralidade na agenda pública. Essa dimensão do desenvolvimento, então, pensa na estrutura produtiva e tecnológica, na inovação e na competitividade como condicionantes de trajetórias de desenvolvimento que enfrentem as desigualdades regionais existentes no país (Ipea, 2010c).

Em terceiro lugar, portanto, está a compreensão de que temáticas ligadas à territorialização e à regionalização do desenvolvimento tenham maior centralidade na agenda produtiva. Aqui, é abordada ampla gama de velhas e novas questões que se

fazem repercutir sobre as perspectivas do desenvolvimento nacional hoje, diante dos riscos crescentes ligados à fragmentação regional brasileira, com suas implicações diretas e indiretas sobre os espaços urbanos e a sustentabilidade ambiental. A redução de desigualdades entre os diferentes espaços territoriais do país, por um lado, e a configuração minimamente planejada das cidades e de sua infraestrutura social, com complementaridade entre habitação, saneamento e transporte público, por outro lado, são algumas das questões discutidas. Agregam-se a elas os temas da redução dos impactos ambientalmente degradantes da atividade econômica e regulação do avanço sobre o território em busca de suas riquezas, os quais se apresentam também como desafios para o país (Ipea, 2010d).

Dito de outro modo, algumas das questões diretamente relacionadas às dimensões regional, urbana e ambiental são abordadas por meio de ideias que entendem ser a redução de desigualdades espaciais, a complementação, em espaços urbanos, dos componentes sociais da infraestrutura (habitação, saneamento e transporte público) e a concomitante redução de impactos ambientais em diversas ordens, imperativos categóricos do desenvolvimento. Em adição, a adequação e a logística de base da infraestrutura propriamente econômica são outra dimensão fundamental do desenvolvimento, mas que necessitam estar permeadas e orientadas pelas dimensões do regional, do urbano e do ambiental, acima enunciadas. Assim, ganham destaque: a discussão sobre atualização da matriz energética brasileira, com ênfase em fontes renováveis e segurança energética e a discussão sobre revisão, expansão e integração adequadas das infraestruturas de telecomunicações e de transportes, considerada esta última em todos os modais pertinentes ao Brasil. O desenvolvimento nacional depende, portanto, também de infraestrutura econômica, social e urbana – tudo em perspectiva conecta – e de arranjos institucionais capazes de satisfazer e compatibilizar, em conjunto, os reclamos por crescimento econômico, equidade social e sustentabilidade ambiental (Ipea, 2010d).

Não é por outra razão, então, que sustentabilidade ambiental é aqui afirmada como dimensão transversal inseparável das demais (social e econômica), devendo ser os ativos ambientais preservados, geridos e recuperados de forma harmônica e complementar àquelas. As políticas públicas devem dispensar especial atenção na criação de oportunidades para populações tradicionais e grupos socioambientalmente mais vulneráveis. O acesso à água potável e a condições sanitárias adequadas são ativos fundamentais na concepção de desenvolvimento que já se faz imperativa entre os povos do mundo. A conservação das bacias hidrográficas, portanto, deve ser compatibilizada com as atividades econômicas em geral e com os processos em curso de urbanização no mundo. A gestão dos biomas, da biodiversidade e biotecnologia brasileira representa aspecto econômico e político essencial ao desenvolvimento do país, motivo pelo qual este deve ser pensado a partir de uma realidade de recursos naturais exauríveis. As mudanças climáticas e o fenômeno do aquecimento global

devem receber atenção especial e tratamento prospectivo para que se conheçam seus efeitos sobre os biomas e sobre a própria humanidade e para que se formulem políticas preventivas em tempo hábil. Um novo modelo de desenvolvimento, enfim, deve incorporar inovações sociais, institucionais e tecnológicas que conduzam ao uso estratégico e sustentável desses ativos, traduzido no aumento da eficiência produtiva, reaproveitamento de rejeitos e no estabelecimento de padrões de produção e consumo que respeitem as capacidades do ambiente (Ipea, 2010e).

Finalmente, há uma quarta questão de extrema relevância na discussão sobre o desenvolvimento, qual seja, a ideia de que garantir direitos, promover a proteção social e gerar oportunidades de inclusão são não apenas objetivos plausíveis, mas também condições necessárias a qualquer projeto nacional naquele sentido. Visto este movimento em perspectiva histórica, percebe-se que a civilização ocidental constituiu um conjunto de parâmetros fundamentais de convívio e sociabilidade em torno dos quais se organizaram certos direitos civis, políticos e sociais, balizadores da condição humana moderna. Condensados na ideia forte de cidadania, o acesso ao conjunto de direitos passa a operar como critério de demarcação para a inclusão ou exclusão populacional em cada país ou região, portanto, como critério adicional de demarcação para aferir-se o grau de desenvolvimento nacional em cada caso concreto (Ipea, 2010f).

Tais temas são, por sua vez, aqui incorporados segundo a compreensão do Estado como ator estratégico fundamental em qualquer processo que se queira de desenvolvimento, pois é esse ente, em última instância, o responsável por garantir a segurança interna, ordenar o uso sustentável do território, regular, enfim, a atividade econômica e promover políticas públicas. Entende-se que, embora as economias e alguns processos sociopolíticos estejam muito internacionalizados, importantes dimensões da vida social permanecem sob a custódia das políticas nacionais, afixando a ideia de o Estado ser ainda a principal referência quanto à regulação de diversas dinâmicas sociais que se desenrolam em seu espaço territorial. Em suma, cidadania, inclusão e proteção social são elementos constitutivos cruciais para estratégias e trajetórias de desenvolvimento com maior equidade. A expansão e a consolidação dos direitos civis, políticos e sociais, reunidos sob a ideia de cidadania, devem, portanto, orientar o planejamento, a implementação e avaliação das políticas públicas em geral. O processo mencionado requer participação e engajamento do poder público em todas as suas esferas e dimensões, bem como da sociedade civil e setores produtivos (Ipea, 2010g)¹⁰.

Então, percebe-se que as dimensões de análise acima apresentadas como qualificativos do desenvolvimento, hoje, inseparáveis de uma concepção moderna

(10) Para uma primeira tentativa de síntese do projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, conduzido pelo Ipea no triênio 2008-2010, bem como das dimensões ou eixos estruturantes dessa ideia contemporânea de desenvolvimento, ver Cardoso Jr. (2011).

deste conceito, visam a conferir um sentido agregado ao esforço de entendimento do desenvolvimento em perspectiva contemporânea e complexa. Esse sentido agregado de que se fala é um processo em construção, necessariamente contínuo, cumulativo e coletivo. O esforço de reflexão aqui realizado visa, também, a contribuir para uma prática de acompanhamento, análise, avaliação e prospecção das diversas políticas, programas e ações governamentais de cunho menos segmentado, comparado ao que se tem praticado, em linhas gerais. Assim, poder-se-ia obter, ao longo dos anos, visão algo mais abrangente e aprofundada acerca dos problemas nacionais e da capacidade das políticas públicas de enfrentá-los de modo adequado. Adicionalmente, espera-se um incremento analítico gradual no que se refere a uma compreensão teórica mais inter-relacional dos diversos temas e assuntos em pauta, como também metodologia mais transdisciplinar em termos de técnicas e alternativas de pesquisa.

Embora o objetivo declarado seja – como explorado até aqui – identificar e construir, teórica e politicamente, os qualificativos contemporâneos do desenvolvimento, de modo que deles se possa fazer uso corrente para melhor caracterizar e simbolizar um entendimento coletivo comum do termo e do conceito, sabe-se ser fundamental que a tarefa passe pelo estudo do Estado, do planejamento e políticas públicas como instâncias inescapáveis de mediação entre os tais qualificativos e o próprio desenvolvimento como projeto político em construção.

Realizar esse esforço de maneira ordenada e sistemática é, portanto, algo que busca gerar acúmulo de conhecimento e massa crítica qualificada para um debate público bastante caro e cada vez mais urgente às diversas instâncias da sociedade e níveis de governo no Brasil (e ao próprio Ipea em particular), no sentido de responder a questões do seguinte tipo:

1. Em que consiste a prática de planejamento governamental hoje e quais características e funções deveria possuir frente à complexidade dos problemas, demandas e necessidades da sociedade?
2. Quais as possibilidades de redesenho e revalorização da função planejamento governamental hoje?
3. Quais as características (atualmente existentes e aquelas desejáveis) e possibilidades (atualmente existentes e aquelas desejáveis) das instituições de governo/Estado pensadas ou formatadas para a atividade de planejamento público?
4. Quais os instrumentais e técnicas existentes (e quiçá, aqueles necessários ou desejáveis) para as atividades de planejamento governamental, condizentes com a complexidade dos problemas, demandas e necessidades da sociedade?
5. Que balanço pode-se fazer das políticas públicas nacionais mais importantes em operação no país hoje?

6. Que diretrizes pode-se oferecer para o redesenho (quando o caso) das políticas públicas federais nessa era de reconstrução dos Estados Nacionais e como implementá-las?

Como já se sabe, a atividade de planejamento governamental hoje não deve ser desempenhada como outrora, de forma centralizada e com viés essencialmente normativo. Em primeiro lugar, há a evidente questão de que, em contextos democráticos, o planejamento não pode ser concebido nem executado de forma externa e coercitiva aos diversos interesses, atores e arenas sociopolíticas em disputa no cotidiano. Não há, como talvez tenha havido no passado, um “cumpra-se” que se realiza automaticamente de cima para baixo pelas cadeias hierárquicas do Estado, até chegar aos espaços da sociedade e da economia.

Em segundo lugar, também por influência da multiplicação e complexificação das questões em pauta nas sociedades contemporâneas, houve, sobretudo ao longo da década de 1990, tendência de pulverizar e reduzir os raios de discricionariedade (ou gestão política) da ação estatal, portanto de planejamento no sentido forte do termo de algo que precede e condiciona a ação.

Em outras palavras, pode-se dizer que, no Brasil, ao longo das duas últimas décadas em paralelo à decadência da função planejamento governamental em geral, em um ambiente ideologicamente hostil à presença e à atuação do Estado, tal função pública foi adquirindo feições muito diferentes daquelas com as quais, no passado, ela costumava geralmente se identificar. Hoje, na estrutura e forma de funcionamento do planejamento governamental operante no país, a citada função está, em grande medida, esvaziada de conteúdo político. Está, também, robustecida de ingredientes técnico-operacionais e de controle e comando físico-financeiros de ações difusas. Ações estas, diluídas pelos diversos níveis e instâncias de governo, cujo sentido de conjunto e movimento, se o tiver, mesmo setorialmente considerado, não é fácil nem rápido de identificar.

Então, se as impressões gerais acima apontadas sobre a natureza e algumas características gerais do planejamento governamental hoje estiverem corretas, ganha sentido uma busca orientada a dar resposta às questões aqui suscitadas. Afinal, se planejamento governamental e políticas públicas são instâncias lógicas de mediação prática entre Estado e desenvolvimento, então, não é assunto menor ressignificar e requalificar – tal qual sugerido acima para a própria categoria “desenvolvimento” – os próprios termos pelos quais o conceito de planejamento público governamental deve ser redefinido atualmente.

Tal qual no caso da categoria desenvolvimento, também aqui é preciso um esforço teórico e político de grande fôlego para ressignificar e requalificar o sentido de inteligibilidade comum ao termo/conceito de planejamento. O mesmo para o caso

da categoria desenvolvimento que, também, não se pode fazer isso sem um trabalho cotidiano de pesquisa, investigação e experimentação, ou seja, sem as perspectivas de continuidade e cumulatividade por meio das quais, ao longo do tempo, se consiga dar sentido – teórico e político – a ambos os conceitos.

Ao se caminhar nessa direção, espera-se obter maior maturidade e profundidade para ideias ainda hoje não muito claras teórica e politicamente, para a tarefa de redefinição e ressignificação do planejamento público governamental. Dentre tais ideias, cinco proposições aparecem com força no bojo da discussão.

1. Em primeiro lugar, *dotar a função planejamento de forte conteúdo estratégico*: trata-se de fazer da função planejamento governamental o campo aglutinador de propostas, diretrizes, projetos, enfim, de estratégias de ação que anunciem em seus conteúdos as potencialidades implícitas e explícitas, vale dizer, as trajetórias possíveis e/ou desejáveis para a ação ordenada e planejada do Estado, em busca do desenvolvimento nacional.

2. Em segundo lugar, *dotar a função planejamento de forte capacidade de articulação e coordenação institucional*: grande parte das novas funções que qualquer atividade ou iniciativa de planejamento governamental deve assumir está ligada, por um lado, a um esforço grande e muito complexo de articulação institucional e, por outro lado, a outro esforço igualmente grande – mas possível – de coordenação geral das ações de planejamento. O trabalho de articulação institucional a que se refere é necessariamente complexo porque, em qualquer caso, deve envolver muitos atores, cada qual com seu pacote de interesses diversos e com recursos diferenciados de poder. Assim, grande parte das chances de sucesso do planejamento governamental hoje depende, na verdade, da capacidade que políticos e gestores públicos tenham de realizar a contento esforço de articulação institucional em diversos níveis. Por sua vez, exige-se em paralelo um trabalho igualmente grande e complexo de coordenação geral das ações e iniciativas de planejamento, mas que, nesse caso, porquanto não desprezível em termos de esforço e dedicação institucional, é algo que soa factível ao Estado realizar.

3. Em terceiro lugar, *dotar a função planejamento de fortes conteúdos prospectivos e propositivos*: cada vez mais, ambas as dimensões aludidas (a prospecção e a proposição) devem compor o norte das atividades e iniciativas de planejamento público. Trata-se, fundamentalmente, de dotar o planejamento de instrumentos e técnicas de apreensão e interpretação de cenários e tendências, ao mesmo tempo de teor propositivo para reorientar e redirecionar, quando pertinente, políticas, programas e ações de governo.

4. Em quarto lugar, *dotar a função planejamento de forte componente participativo*: hoje, qualquer iniciativa ou atividade de planejamento governamental que se pretenda eficaz, precisa aceitar – e mesmo contar com – certo nível de engajamento público dos atores diretamente envolvidos com a questão, sejam eles da burocracia estatal, políticos e acadêmicos, sejam os próprios beneficiários da ação que se pretende realizar. Em outras palavras, a atividade de planejamento deve prever uma dose não desprezível de horizontalismo em sua concepção, vale dizer, de participação direta e envolvimento prático de – sempre que possível – todos os atores pertencentes à arena em questão.

5. Em quinto lugar, *dotar a função planejamento de fortes conteúdos éticos*: trata-se aqui, cada vez mais, de introduzir princípios da república e da democracia como referências fundamentais à organização institucional do Estado e à própria ação estatal.

O debate e o enfrentamento de todas as questões neste ensaio seguramente requerem a participação e o engajamento dos mais variados segmentos da sociedade brasileira, incluindo-se setores produtivos e movimentos organizados da sociedade civil. É essencial, contudo, reconhecer que o Estado brasileiro desempenha papel importante e indelegável como forma institucional ativa no processo de desenvolvimento do país. O texto apresentado, então, pretendeu lançar luz sobre parte da experiência brasileira recente, enfocando aspectos que instrumentalizam o debate sobre os avanços alcançados e os desafios ainda pendentes para uma contribuição efetiva do planejamento governamental ao desenvolvimento brasileiro.

Considerações finais

Em tempos atuais de largo predomínio das ideias de uma mundialização sem fronteiras da economia (sobretudo a financeira) e de um crescente questionamento em relação à operatividade (em termos da efetividade e eficácia) dos sistemas democráticos de representação, torna-se crucial voltar a discutir os temas da complexificação do tempo presente, bem como dos alcances e limites do Estado, do planejamento e das políticas públicas no capitalismo brasileiro contemporâneo.

Este tema torna-se particularmente relevante agora, uma vez passada a avalanche neoliberal das décadas de 1980 e 1990 e suas crenças em torno de concepção minimalista de Estado. Diante do malogro do projeto macroeconômico neoliberal (baixas e instáveis taxas de crescimento) e suas consequências negativas nos planos social e político (aumento das desigualdades e da pobreza e o enfraquecimento dos mecanismos democráticos), evidencia-se já na primeira década do novo século certa mudança de opinião a respeito das *novas* atribuições dos Estados Nacionais.

O contexto atual de crescente insegurança internacional (terrorismos, fundamentalismos, guerras preventivas etc.) e de grande incerteza econômica no sentido keynesiano forte está fazendo com que se veja nos círculos conservadores da mídia e da intelectualidade dominante e nas agências supranacionais como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio (OMC) etc. um discurso menos hostil às ações dos Estados Nacionais em seus respectivos espaços territoriais. Isso não só em busca de maior controle sobre a segurança interna, mas também sobre seus sistemas econômicos e sociais. Embora a ênfase das políticas domésticas ainda esteja centrada na harmonização e homogeneização das estruturas de produção e distribuição, nos controles orçamentários e na inflação, começa a haver certo espaço para ações mais abrangentes e ativas dos Estados. Tais ações visam tanto à recuperação do crescimento econômico quanto ao combate à degradação das condições de vida e referem-se à viabilidade e à sustentabilidade dos sistemas ambientais, de produção e proteção social em geral.

Tais questões recolocam – necessariamente – o tema do Estado no centro da discussão sobre os rumos do desenvolvimento, em sua dupla perspectiva, global-nacional. Por mais que as economias nacionais estejam internacionalizadas do ponto de vista das possibilidades de valorização dos capitais individuais e do ponto de vista do crescimento nacional ou regional agregado, parece evidente, hoje em dia, que ainda restam dimensões consideráveis da vida social sob a custódia das políticas nacionais. Isso afiança a ideia de que os Estados Nacionais são ainda os principais responsáveis pela regulação da vida social, econômica e política em seus espaços fronteiriços. O tempo das crenças ingênuas em favor das teses ligadas à irrelevância da atuação estatal parece estar chegando ao fim.

Assim, recupera-se nas agendas nacionais a visão de que o Estado é parte constituinte (em outras palavras: não exógeno) do sistema social e econômico das nações, sendo – *em contextos históricos como do Brasil* – particularmente decisivo na formulação e condução de estratégias virtuosas de desenvolvimento. Desenvolvimento, por sua vez, entendido em inúmeras e complexas dimensões, todas elas socialmente determinadas, portanto mutáveis com o tempo, costumes e necessidades dos povos e regiões do planeta. Ademais, o desenvolvimento de que aqui se fala, tampouco é fruto de mecanismos automáticos ou determinísticos de modo que, na ausência de indução minimamente coordenada e planejada (e reconhecida como não totalizante), é muito difícil que um país consiga combinar – de modo satisfatório e simultâneo – aquelas inúmeras e complexas dimensões do desenvolvimento. Que dimensões são essas?

Ao longo deste ensaio, espelhando resultados parciais do projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, realizado pelo Ipea ao longo do triênio

2008-2010, identificaram-se algumas grandes dimensões ou eixos estruturantes para o desenvolvimento brasileiro, quais sejam: i) inserção internacional soberana; ii) macroeconomia para o desenvolvimento; iii) infraestrutura econômica, social e urbana; iv) estrutura tecnoprodutiva avançada e regionalmente articulada; v) sustentabilidade ambiental; vi) proteção social, garantia de direitos e geração de oportunidades; vii) fortalecimento do Estado, instituições e da democracia.

Embora não esgotem o conjunto de atributos desejáveis de um ideal amplo de desenvolvimento para o país, tais dimensões certamente cobrem parte bastante grande do necessário para garantir níveis simultâneos e satisfatórios de soberania externa, inclusão social pelo trabalho qualificado e qualificante, produtividade sistêmica elevada e regionalmente bem distribuída, sustentabilidade ambiental e humana, equidade social e democracia civil e política ampla e qualificada.

Somente se esta vontade for, todavia, coletivamente organizada é que terá alguma chance de sucesso. Daí, a importância estratégica do Estado para induzir ou catalisar essa vontade em nível nacional. Não há porque esperar que algo assim e de tamanha dimensão seja obtido por obra das circunstâncias. É bastante improvável que o simples realizar-se de vidas atomizadas consiga produzir os atributos acima mencionados de forma simultânea e satisfatória para a garantia de condições de vida e reprodução social justas e equilibradas.

Por sua vez, o Estado pode muito, mas não pode tudo. Ele não é – como muitas vezes se supôs em teorias do Estado – um ente externo e coercitivo aos movimentos da sociedade e da economia, dotado de racionalidade única, instrumentos suficientes e capacidade plena de operação. É, sim, parte integrante e constituinte da própria sociedade e da economia que precisa relacionar-se com outros agentes nacionais e internacionais para construir ambientes favoráveis à implementação de suas ações.

Foi nesse sentido que o texto em pauta buscou levantar questões e apontar perspectivas que permitam proporcionar condições necessárias para a retomada do debate sobre o papel que o Estado, o planejamento governamental e as políticas públicas (sobretudo as de corte federal) devem e podem ocupar no cenário atual como indutoras do desenvolvimento nacional. Metodologicamente, portanto, adquirem relevância os esforços de *inter, multi e transdisciplinaridade* como estratégias metodológicas para a capitalização dos saberes requeridos ao desenvolvimento.

Entender, interpretar, modificar, ensinar, pesquisar e aplicar conceitos referentes ao desenvolvimento, como visto, não é algo simples. A complexidade inerente à realidade impõe-se também nas formas de pensar as alternativas. Foi a proposta deste ensaio, no qual as dimensões do desenvolvimento vistas acima, agregam-se – teórica e politicamente – tanto em simultâneo como em patamares equivalentes de importância estratégica, pois hoje, por fim, sabe-se que ou é assim ou não se está falando de desenvolvimento.

Referências bibliográficas

- ABRAMO, P. *A cidade caleidoscópica: coordenação espacial e convenção urbana – uma perspectiva heterodoxa para a economia urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- AGLIETTA, M.; MOATTI, S. *El FMI: del orden monetário a los desordenes financieros*. Madrid, Espanha: Ed. Akal, 2002.
- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo Ed., 1999.
- BAUMAN, Z. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.
- BALAKRISHNAN, G. (Org.). *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- BENKIRANE, RÉDA (Ed.). *A complexidade: vertigens e promessas*. Lisboa: Coleção Epistemologia e Sociedade, Instituto Piaget, 2004.
- BENZ, A. *El Estado moderno: fundamentos de su análisis politológico*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010.
- BHABHA, H. *O local da cultura*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998, p. 19.
- BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, È. *O novo do espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- BOYER, R.; DRACHE, D (Org.). *Estados contra Mercados: os limites da globalização*. Lisboa, Portugal: Instituto Piaget, 1996.
- BRETON, P. *A incompetência democrática: a crise da palavra na origem do mal-estar na política*. São Paulo: Ed. Loyola, 2008.
- CARDOSO, A. M. *A década neoliberal e a crise dos Sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo Ed., 2003.
- CARDOSO JR., J. C. *Planejamento governamental e gestão pública no Brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado*. Brasília: Ipea, 2010. (Texto para Discussão, n. 1584).
- _____ (Org.). *Para a reconstrução do desenvolvimento no Brasil: eixos estratégicos e diretrizes de política*. São Paulo: Ed. Hucitec, 2011.
- CASANOVA, P. G. *As novas ciências e as humanidades: da academia à política*. São Paulo: Boitempo Ed., 2006.
- CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998.
- CHESNAY, F.; PLIHON, D. (Coord.). *Las trampas de las finanzas mundiales*. Madrid, Espanha: Ed. Akal, 2003.

- CHOMSKY, N. et al. *The cold war & the university*. New York: The New Press, 1997.
- DAL ROSSO, S. *Mais Trabalho!* A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo Ed., 2008.
- DAVIS, M. *Planeta favela*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.
- DOMINGUES, I. *Conhecimento e transdisciplinaridade*. Aspectos metodológicos. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005.
- DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- EINSTEIN, A. *A teoria da relatividade especial e geral*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.
- ELEY, G. *Forjando a democracia: a história da esquerda na Europa, 1850-2000*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2005.
- FIORI, J. L. (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1999.
- _____ (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.
- FONSECA, P. C. D. *Vargas: o capitalismo em construção (1906-1954)*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1987.
- FUKUYAMA, F. *O fim da história e o último homem*. Rio de Janeiro: Ed. Rocco, 1992.
- GARCIA, R. C. *Reorganização do processo de planejamento do Governo Federal: o PPA 2000-2003*. Brasília: Ipea, 2000. (Texto para Discussão, n. 726).
- HALÉVY, M. *A era do conhecimento: princípios e reflexões sobre a revolução noética no século XXI*. São Paulo: Ed. Unesp, 2010.
- HARDT, M.; NEGRI, A. *Império*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2001.
- HARVEY, D. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2005.
- _____. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- HIRST, P.; THOMPSON, G. *Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998.
- HOBSBSWAN, E. *A era dos extremos. O breve século XX*. São Paulo: Cia das Letras, 1998.
- HOURANI, A. *Uma história dos povos árabes*. São Paulo: Cia das Letras, 2006.
- IANNI, O. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2009. (Coleção Revisitando o Brasil, v. 3).
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Inserção internacional brasileira*. Brasília: Ipea, 2010a. (Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, livro 3, volume 1: Temas de Política Externa; v. 2: Temas de Economia Internacional).

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Macroeconomia para o desenvolvimento: crescimento, estabilidade e emprego*. Brasília: Ipea, 2010b. (Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, livro 4).

_____. *Estrutura produtiva avançada e regionalmente integrada*. Brasília: Ipea, 2010c. (Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, livro 5, v. 1: Desafios do Desenvolvimento Produtivo Brasileiro; v. 2: Diagnóstico e Políticas de Redução das Desigualdades Regionais).

_____. *Infraestrutura econômica, social e urbana*. Brasília: Ipea, 2010d. (Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, livro 6, v. 1: Infraestrutura econômica no Brasil: diagnósticos e perspectivas para 2025; v. 2: Infraestrutura social e urbana no Brasil: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas),

_____. *Sustentabilidade ambiental no Brasil: biodiversidade, economia e bem-estar humano*. Brasília: Ipea, 2010e. (Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, livro 7)

_____. *Perspectivas da política social no Brasil*. Brasília: Ipea, 2010f. (Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, livro 8).

_____. *Estado, instituições e democracia*. Brasília: Ipea, 2010g. (Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, livro 9, v. 1: República; v. 2: Democracia; v. 3: Desenvolvimento.

KON, A (Org.). *Planejamento no Brasil II*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1999.

KUN, T. S. *O caminho desde a estrutura: ensaios filosóficos, 1970-1993, com uma entrevista autobiográfica*. São Paulo: Ed. Unesp, 2006.

LINZ, J. J.; STEPAN, A. *A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único*. Desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2011.

MAX-NEEF, M. A. Foundations of transdisciplinarity. *Ecological Economics*, v. 53, mar. 2005.

MEDEIROS, C. A. O desenvolvimento tecnológico americano no pós-guerra como um empreendimento militar. In: FIORI, J. L. (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004.

MINDLIN, B. *Planejamento do Brasil*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2001.

MOISÉS, J. A.; ALBUQUERQUE, J. A. G. (Org.). *Dilemas da consolidação da democracia*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1989.

MOORE JR., B. *As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 1983.

- MORIN, E. *Ciência com consciência*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- _____. *O Método 3: o conhecimento do conhecimento*. Porto Alegre: Sulina, 2008.
- NICOLESCU, B. *Manifesto da transdisciplinaridade*. São Paulo: Ed. Trion, 2008.
- O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P., WHITEHEAD, L. (Ed.). *Transições do regime autoritário: América Latina*. São Paulo: Ed. Vértice; Ed. Revista dos Tribunais, 1988.
- _____. *Análise do autoritarismo burocrático*. São Paulo: Paz e Terra, 1990.
- OFFE, C. *Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1985.
- OLIVEIRA, F. *Os Direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998.
- _____. Das invenções à indeterminação. Política numa era de indeterminação: opacidade e reencantamento. In: OLIVEIRA, F. de.; RIZEK, C. S. *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007, p. 15-45.
- PENN, M. J. *Microtendências: as pequenas forças por trás das grandes mudanças de amanhã*. Rio de Janeiro: Best Seller, 2008.
- POCHMANN, M. *O emprego no desenvolvimento das nações*. São Paulo: Boitempo Ed., 2008.
- POPPER, K. *A lógica das ciências sociais*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004.
- PRZEWORSKY, A. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- _____. *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.
- RIBEIRO, L. C. Q. (Org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional), 2004.
- ROKKAN, S. *Stato, nazione e democrazia in Europa*. Bologna, Itália: Ed. Mulino, 2002.
- ROSA, L. P. *Tecnociências e humanidades: novos paradigmas, velhas questões – o determinismo newtoniano na visão de mundo moderna*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2005. v. I.
- _____. *Tecnociências e humanidades: novos paradigmas, velhas questões – a ruptura do determinismo, incerteza e pós-modernismo*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2006. v. II.
- ROSANVALLON, P. *La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad y proximidad*. Madrid, Espanha: Paidós, 2010.
- SCHULER, F.; AXT, G.; SILVA, J. M. *Fronteiras do pensamento: retratos de um mundo complexo*. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2008.

SENNETT, R. *A corrosão do caráter*. Consequências pessoais do novo capitalismo. São Paulo: Record, 2001.

SHINN, T.; RAGOUET, P. *Controvérsias sobre a ciência*: por uma sociologia transversalista da atividade científica. São Paulo: Ed. 34, 2008.

STEPAN, A. (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1988.

TOKMANN, V. *Uma voz en el camino*: empleo y equidad em América Latina: 40 años de búsqueda. Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica, 2004.

UNESCO. *As chaves do século XXI*. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

US GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. *The U.S. Government role as shareholder in AIG, Citigroup, Chrysler, and General Motors and preliminary views on its investment management activities*. GAO-10-325T, Dec. 16, 2009. Disponível em: <<http://www.gao.gov/products/GAO-10-325T>>. Acesso em: 17 mar. 2010.

VIVANCO, M. *Sociedad y complejidad*: del discurso al modelo. Santiago, Chile: LOM Ediciones, 2010.

WALLESTEIN, I. *O fim do mundo como o concebemos*. Ciência social para o século XXI. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.