



Os meios justificam os meios? O lugar das pessoas e da Natureza no Desenvolvimento Urbano

Autores:

Pablo Pimentel Pessoa - FAU-UnB - pabloppessoa@gmail.com
Rômulo José da Costa Ribeiro - FAU-UnB

Resumo:

Os sentidos do progresso urbano representam um conjunto de possibilidades de futuro que se apresentam de forma desigual às diferentes sociedades urbanas. Assim como as nações e seus governos automatizam a busca de objetivos supostamente consensuais, as cidades também orientam-se para o alcance de determinados fins não necessariamente pactuados coletivamente. Esse estudo tece uma crítica aos sentidos hegemônicos do Desenvolvimento Urbano, considerando suas heranças do campo da Economia Clássica, sobretudo da perspectiva do processo de urbanização periférica latino-americana. Dessa forma, são abordados os problemas centrais resultantes da transposição às escalas urbanas da crítica aos modelos de Desenvolvimento destinados aos países do Sul. Sugere-se, por fim, a conceituação do processo de urbanização reflexiva como princípio de pós-desenvolvimento urbano capaz de internalizar o respeito às preexistências humanas e naturais. Complementarmente, aplica-se as ferramentas analíticas apresentadas à interpretação das contradições existentes nos termos propostos pela Nova Agenda Urbana da ONU-HABITAT.

OS MEIOS JUSTIFICAM OS MEIOS?

O lugar das pessoas e da Natureza no Desenvolvimento Urbano

INTRODUÇÃO

Em Costanera Sur, um balneário à beira do Rio da Prata construído em 1918 na cidade de Buenos Aires, o artista plástico argentino Eduardo Basualdo instalou, cem anos após a inauguração do equipamento, uma escultura intitulada “*Perspectiva de la Ausencia*” (**Figura 1**). Como muitos lugares, este balneário portenho experienciou períodos e intensidades diversas de uso e flutuações de registros de frequentadores, passando por um capítulo de apogeu, por volta de 1935, e gradual declínio. Em março de 2018, quando a obra de Basualdo foi instalada na ponta do espigão, o lugar mantinha como referência de uso a Associação Argentina de Pesca e era considerado “esquecido”, à exceção daqueles que o visitavam para pescar.

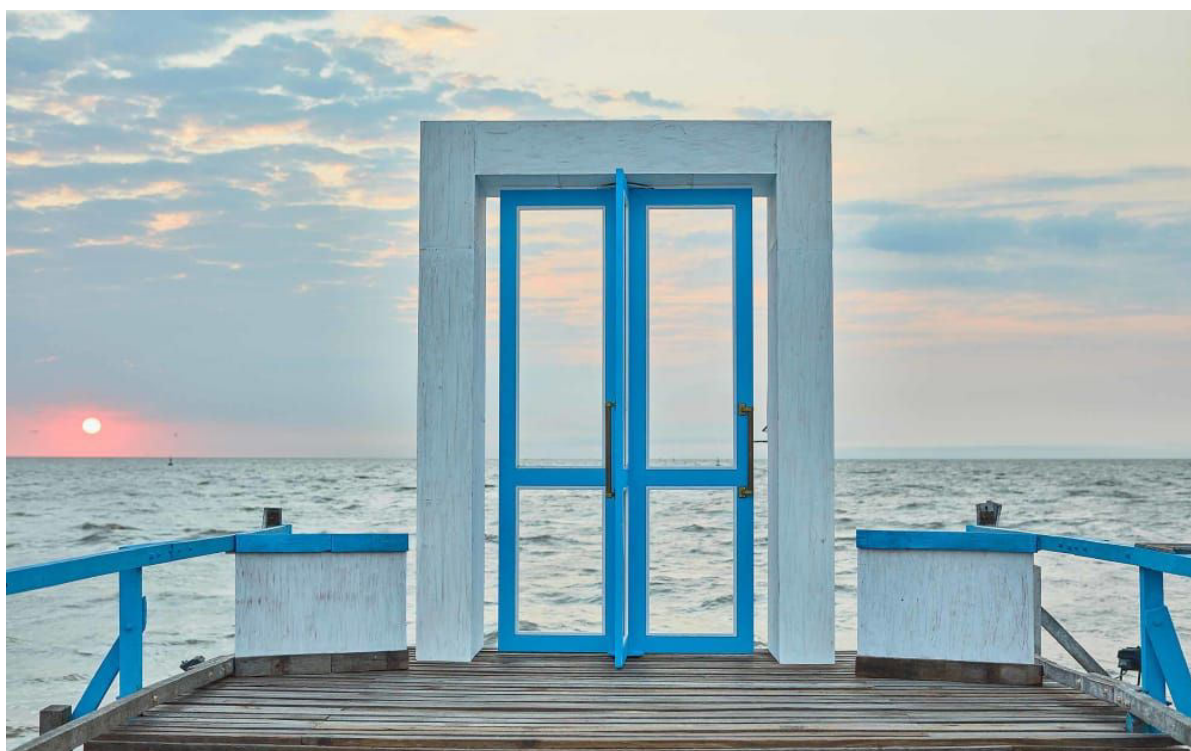


Figura 1 - *Perspectiva de la Ausencia*. (Foto: Belen Caputo, 2018).

Em entrevista sobre esta instalação, Basualdo diz interessar-se por um tema recorrente e que procura imprimir em toda sua obra: a possibilidade dos sujeitos se enxergarem fora de seus contextos, onde as regras são diferentes, como um ingresso à ficção. Para ele, a escolha do lugar em situação de abandono, o mirante que dá para o rio da Prata, o horizonte e a visão de Buenos Aires e de seus limites incitariam tal experiência. A linha do horizonte serve de fronteira ao olhar e o litoral pragmaticamente encerra o perímetro urbano, apresentando a borda da cidade, porém, de fora. A perspectiva da ausência, plasmada por uma porta giratória que dá para as águas, apresenta, entre outras visões, a cidade sem as pessoas ou, pelo menos, sem aqueles que a observam de fora.

Esta ficção do observador externo talvez não esteja assim tão distante da experiência cotidiana dos habitantes das cidades do Sul. A esses cidadãos foi relegada uma lida urbana marcada historicamente por uma dupla ausência. Em suas cidades faltam elementos fundamentais e os meios de conquista desses elementos não têm neles, nos cidadãos, um fim. A perspectiva da falta, introduzida aqui como representação do “Terceiro Mundo” pelos países do Norte no período pós-Segunda Guerra efetuou um corte entre realidades desenvolvidas e subdesenvolvidas do qual jamais poderemos nos recuperar. Não há curativo para esse corte porque a medicina que sobre ele se debruça e para ele prescreve tratamentos tem por critério fundante e meta a saúde do corte.

Neste estudo, investigaremos as implicações da difusão do Desenvolvimento enquanto discurso e prática sobre os caminhos de progresso urbano tidos como viáveis para as cidades do Sul, com foco na América Latina. Para tanto, apresentaremos a primeira parte de um esforço de pesquisa que contempla a Nova Agenda Urbana (NAU) e o sistema de indicadores de qualidade urbana sugerido pela Iniciativa de Prosperidade das Cidades (IPC), ambas encabeçadas pela ONU-HABITAT. Com isso, procuramos responder de que forma os instrumentos de desenvolvimento urbano difundidos e recomendados pelas agências internacionais de desenvolvimento moldam as estratégias e ações locais para o alcance paradoxal dos meios e não necessariamente dos fins pretendidos pelos sujeitos beneficiários.

OS DESENVOLVIMENTOS E A DESERTIFICAÇÃO DO PENSAMENTO

“Os desenvolvimentos econômicos não surgem do nada. Possuem linhagem e pedigree, como as demais formas de desenvolvimento natural.” (JACOBS, 2001; p.32)

A que estamos nos referindo aqui quando falamos em Desenvolvimento? Trata-se de um fenômeno de ocorrência universal, responsável pela produção de diferenciações a partir de generalidades. Esta mudança qualitativa tem acompanhado a história do nosso universo, da Terra e da vida desde o seu surgimento, embora tenhamos começado a compreender seus princípios e padrões de funcionamento apenas no século 19, por decorrência do trabalho de embriologistas e evolucionistas daquele tempo. Existem muitos tipos de desenvolvimentos e fundamentos que descrevem de maneira geral todos eles. Compreender, neste primeiro momento, que seu estudo sistemático teve início no campo

das ciências naturais, nos ajudará a endereçar com precisão a crítica que pretendemos construir para a noção hegemônica de Desenvolvimento Urbano atual.

Os egípcios haviam percebido por volta de 1000 a.C. que o desenvolvimento de aves em ovos incubados guardavam semelhanças com o que sucedia a embriões de mamíferos. Porém, essa vaga ideia foi suplantada pelos escritos de Aristóteles sobre embriologia descritiva e comparada. A Aristóteles tributamos o estabelecimento dos campos da biologia reprodutiva e do desenvolvimento animal. Suas observações foram impressionantemente completas, mas ele não foi capaz de imaginar que as fêmeas de mamíferos também produzissem ovos como os demais grupos estudados. Ao longo dos séculos, mesmo após a descoberta dos folículos ovarianos e dos ovários, muitos cientistas seguiram tentando relacionar o desenvolvimento gradual dos órgãos embrionários às teorias fisiológicas adotadas por Aristóteles, que supunham a formação do embrião dos mamíferos pelo contato do sêmen do macho com o sangue menstrual da fêmea. Essa postulação só foi refutada no século 19, com as contribuições de Christian Pander, Heinrich Rathke e Karl Ernst von Baer. Este último descreveu o verdadeiro óvulo dos mamíferos em 1827, permitindo a constatação de que os ovários eram os equivalentes femininos dos testículos (MAYR, 2008, p. 209).

Qual a relevância destes achados em biologia do desenvolvimento para a tese que pretendemos sustentar? O caso é que, por esta questão só ter sido efetivamente dirimida no século 19, Aristóteles teorizou sobre a especificidade do desenvolvimento referindo-se a uma “causa final”, responsável pelo resultado invariável de que ovo de uma rã transformava-se em rã e não em um frango ou um peixe. O eidos, agente de aparente caráter metafísico, era o que conhecemos hoje por programa genético, o que garante a condução de um ovo fertilizado até o seu estágio adulto. A maioria dos achados científicos embriológicos do século 19 (reconhecimento da notocorda, do tubo neural e das camadas germinativas) lograram encontrar recorrências no desenvolvimento de vertebrados, mas que diferiam sensivelmente quando comparados a moluscos, equinodermos, tunicados e outros filos de invertebrados (MAYR, 2008, p. 211). A experiência do empreendimento científico nesse campo apresentou o primeiro fundamento geral do desenvolvimento enquanto fenômeno, porém já expondo algumas limitações e soando um alerta quanto ao alcance limitado das generalizações.

O enunciado “diferenciações emergindo de generalidades” é o primeiro de três fundamentos que destacaremos e aplica-se ao desenvolvimento em todas as escalas de tempo e dimensão, tanto a processos animados como a inanimados. O sistema solar é um exemplo: a generalidade de partida era uma nuvem de matéria da qual surgiram o Sol, os planetas, suas luas e fragmentos menores (todas diferenciações). No momento em que surge a Terra, como diferenciação, esta torna-se uma generalidade da qual surgiriam outras diferenciações, como a atmosfera, a crosta terrestre e o núcleo da Terra. Portanto, tornando ao exemplo dos embriões de vertebrados, os ovos fertilizados são generalidades que passam por divisões, produzindo diferenciações em três camadas de células (ectoderma, mesoderma e endoderma), que se traduzem em novas generalidades das quais emergirão novas diferenciações. O segundo fundamento é exatamente este: “diferenciações tornam-se generalidades das quais emergem novas diferenciações”, o que qualifica o desenvolvimento como um processo aberto, que, ao se repetir, gera diversidade e complexidade (JACOBS, 2001, p.25).

Esses dois enunciados podem soar como obviedades para nós, mas até pouco tempo pensava-se que os embriões humanos iniciavam como miniaturas de bebês contidos no útero e há ainda quem acredite que toda a diversidade da vida e do universo nasceu e tem permanecido a mesma tal e qual o momento da criação divina descrito no livro do Gênesis. Mesmo que nada faça sentido hoje em biologia senão à luz da evolução, resta admitirmos que a forma como são comumente expressas as linhagens evolutivas dos diversos grupos não costuma dar conta do terceiro aspecto fundamental aos desenvolvimentos: “desenvolvimentos dependem de co-desenvolvimentos”. O formato linear convencional de apresentação destas narrativas, portanto, não faz jus à orquestração complexa do que sucede nesses processos. Pois o que ocorre, de fato, é uma rede de co-desenvolvimentos interdependentes (JACOBS, 2001, p.27).

A interdependência entre co-desenvolvimentos pressupõe a existência de cooperação e é aqui que começamos a tecer nossa crítica. A ideia de operação conjunta entre diferentes entes para uma finalidade comum foi introduzida no seio das ciências econômicas por empréstimo de uma interpretação equivocada dos mecanismos da evolução no mundo natural. Tanto o Desenvolvimento Econômico como o Desenvolvimento Urbano (e todos os tipos de desenvolvimentos) operam sob os mesmos princípios universais e não teriam como fazê-lo diferente. Porém, as Teorias do Desenvolvimento Econômico aplicadas a nações, regiões e localidades, por não compreenderem esses fundamentos, assumiram como fio condutor de suas recomendações uma noção equivocada de desenvolvimento, que viria como resultado da aquisição de coisas como indústrias, tratores, escolas, viadutos. A internalização acrítica ou perversamente intencional dessa incompreensão em programas de desenvolvimento tornou viciosas as leituras sobre as falhas dos processos de desenvolvimento, uma vez que o foco das iniciativas de uma forma ou de outra terminava recaindo sobre os produtos do desenvolvimento e não sobre o processo.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO URBANO

Em geral, os movimentos que se lançam em defesa da Natureza, mesmo aqueles derivados de vertentes mais desprovidas de crítica, partem de uma percepção comum quanto ao mau funcionamento das economias capitalistas em sua relação com a Terra, com os ecossistemas, com a biodiversidade e com as bases de recursos naturais. Os desacordos e as divergências surgem, então, a partir das análises empreendidas acerca dos motivos dessas disfuncionalidades e ganham maior contorno conforme as ações propostas e posturas assumidas. Se os esforços de elaboração das diferentes visões sobre as consequências da modernidade irradiam em tantas direções no campo ambiental, mais espinhosos e controversos são os debates no campo social, em que, com certa facilidade retórica, a dignidade das pessoas e o valor intrínseco da vida humana são suprimidos das equações que desenhamos para problematizar o presente e produzir nossas opções de futuro.

A emergência da questão ambiental na segunda metade do século 20, por ocasião de denúncias sucessivas e registros sistemáticos de danos, ameaças e tragédias de vulto, foi decorrência direta da aplicação continuada de inovações científico-tecnológicas em diferentes searas produtivas. Neste momento é que se apresenta a ambiguidade que habita o cerne do processo civilizatório global: o mecanismo gerador de bem-estar produz também

risco (BECK, 2011). Essa ambiguidade, portanto, é um convite à consideração crítica sobre os rumos civilizatórios que estamos tomando em função de nossas escolhas coletivas. Naturalmente, o termo escolha coletiva não dá conta da complexidade destas questões, cuja ponderação razoavelmente sóbria dependeria de uma sociedade mais profundamente democrática, bem servida de pesquisa e educação científicas e culturalmente resiliente quanto à assimilação cotidiana de novas tecnologias balanceada por critérios de saúde.

Foco	Autor/Escola	Ideia de Desenvolvimento
Desenvolvimento como crescimento	Harrod e Domar	Aumento do PIB <i>per capita</i> , possibilitado pelo aumento dos investimentos
	Robert Solow	Aumento do PIB <i>per capita</i>
	Walt Whitman Rostow	Aumento do PIB <i>per capita</i>
	François Perroux	Crescimento econômico a partir da industrialização
	Gunnar Myrdal	Aumento do PIB <i>per capita</i> , no entanto, Desenvolvimento é resultado de múltiplos fatores
Inspiração marxista ou neomarxista	CEPAL	Aumento do PIB <i>per capita</i>
	Dependência	Elevação do nível de bem-estar dos países que estão no centro de decisão do capitalismo global; Industrialismo e aumento do PIB <i>per capita</i>
	Paul Baran	Necessidade urgente e vital da imensa maioria das nações, representada pelo crescimento do PIB <i>per capita</i>
	Elmar Altvater	Industrialização (nos moldes fordistas), considerada como um bem oligárquico
	Stephen Bunker	Resulta da organização, coordenação e uso de energias humanas e não humanas, e da distribuição dos recursos derivados e transformados
	Albert O. Hirschman	Aumento do PIB <i>per capita</i>
Institucionalista	Douglas North	O conceito de instituição é a chave explicativa da evolução e do desenvolvimento econômicos

Quadro 1 - Síntese das correntes e visões de Desenvolvimento (parte 1). Fonte: Adaptado de Enríquez (2010).

Foco	Autor/Escola	Ideia de Desenvolvimento
Desenvolvimento sustentável	Ignacy Sachs	Relacionada à ética, conceito pluridimensional; Desenvolvimento endógeno
	Sustentabilidade fraca	Bem-estar das gerações presentes e das gerações futuras, em harmonia com o equilíbrio ecológico
	Sustentabilidade forte	Bem-estar das gerações presentes e das gerações futuras, em harmonia com o equilíbrio ecológico
	Escola de Londres	Bem-estar das gerações presentes e das gerações futuras, em harmonia com o equilíbrio ecológico
	Economia Ecológica	Bem-estar das gerações presentes e das gerações futuras, em harmonia com o equilíbrio ecológico
Outros	Amartya Sen	Liberdade como superação das privações
	Sérgio Boisier	Emergência sistêmica, relacionada à potencialização dos capitais intangíveis

Quadro 1 - Síntese das correntes e visões de Desenvolvimento (parte 2). Fonte: Adaptado de Enríquez (2010).

Com essa breve recuperação histórica, pretendemos sustentar a contribuição do ambientalismo moderno à problematização dos sentidos de progresso hegemônicos paulatinamente fixados ao longo do século 20. Os esforços direcionados à neutralização da importância da economia política na formação positivista do campo das ciências econômicas virtualmente lograram escantear o conflito, as contradições e as divergências existentes acerca dos fins das políticas econômicas. Em muitos sentidos, as demandas vindas dos movimentos e das demais ciências sociais foram absorvidas pelas ferramentas analíticas e pelas estratégias econômicas de produção de resultados que nunca deixaram de referir aos problemas sociais, mas efetivamente substituíram-nos por conceitos e aproximações que operam com independência em relação à materialidade complexa e à riqueza intersubjetiva dos supostos beneficiários de cada formulação (**Quadro 1**). Dessa forma, Desenvolvimento (econômico, humano e sustentável), bem-estar e os indicadores de produtividade econômica, como o PIB e o PIB per capita, são os exemplos mais representativos do ensimesmamento, da reprodução autorreferencial e de um processo amplo de

descolamento acrítico das muitas realidades que extrapolam os limites disciplinares da economia clássica, tornando-a algo muito próxima de uma religião.

Esse empobrecimento do pensamento disciplinar é um movimento descrito por Kuhn (2000), ao qual todas os campos científicos estão sujeitos, uma vez que em dado momento se ateste a utilidade de determinados aparatos do conhecimento. De modo que tal instrumentalidade passe a operar como reforço ao empreendimento científico normal, destinado à ampliação do alcance e à validação nos diferentes contextos daquilo que já se conhece. A economia clássica e suas principais escolas passam a sofrer desse mal à medida seu casamento apolítico com a política se mostra útil à manutenção de um dado status quo. Tensão semelhante se estabelece no curso da história ocidental do pensamento urbanístico para o que Lefebvre (1999) lança a pergunta: pode o conhecimento sobre o urbano dizer-se meramente científico? Aqui entendemos que esta possibilidade não é factível nem ao campos do conhecimento estritamente científicos, pela razão inescapável de que ciência é um empreendimento social, co-produzida por sujeitos, coletivos e instituições, que são em essência políticas e expressam a todo momento seus viéses. No entanto, este é um debate interessante e com implicações diversas em cada campo disciplinar. Lefebvre, por exemplo, defende a existência de uma dimensão utópica, política, portanto, que dificilmente poderá ausentar-se dos momentos em que pensamos a nossa condição urbana (MONGIN, 2009).

O urbano, para ele, é um fenômeno que implode e explode os nossos espaços sociais (HOLANDA, 2013), transformando modos de vida e paisagens muito além dos limites das manchas urbanas. A dimensão utópica que acompanha esse fenômeno tem a ver com um lugar e um tempo que estão sempre um passo à frente das configurações do presente, que estão por decidir, abertos em possibilidades. O conhecimento que possamos produzir sobre esse fenômeno será sempre sobre parte daquilo que fomos, mas não alcança nem a completude do espectro de cenários e tendências nem a parcela daquilo que podemos ainda sonhar e construir para nós mesmos. Com isso, chegamos a um limiar de turvamento de nossa argumentação. Ao falar de desenvolvimento urbano, estamos nos referindo a um processo de evolução urbana e, ao apresentar o empobrecimento que o Desenvolvimento sofreu no seio da Economia Clássica, procuramos um contraponto a partir da teoria da evolução, da biologia do desenvolvimento e da teoria de sistemas para apontar os equívocos incorporados nesse campo, que resultam plasmados na noção de Homo economicus. Não temos registros de que existiu nem evidências de que exista tal espécie. Não há um indivíduo humano capaz de tomar decisões puramente econômicas e, se os agentes econômicos pretendem insistir em abstrações desse tipo, cabe à sociobiologia (DE WAAL, 2010; WILSON, 2013) apresentar o contraponto factual do que conhecemos a respeito de nossa espécie. Assim, quem sabe, possamos considerar as referidas utopias e o conjunto do possível, desvencilhados dos vícios de formatação do imaginário que os mitos sobre a natureza humana criaram.

Por fim, desenvolvimento urbano, por seus próprios meandros conceituais, passou também a significar, na prática, uma coisa só. A cidade do pensamento único (ARANTES et al., 2002) é um risco distópico tangível que, não por acaso, ficou mais evidente com a ascensão do neoliberalismo, com o agravamento das ideias de que a livre circulação de capitais poderia trazer à reboque a sorte de um pacote genérico de elementos desejáveis. As décadas de debates acerca das imprecisões do desenvolvimento sustentável nos permitiram destilar a crítica dos adjetivos. Afinal, o que significa desejável? Uso racional dos recursos?

Cidade inteligente? Construções verdes? A sustentabilidade após longa expectativa de amadurecimento, representa um campo bourdieuriano (NASCIMENTO, 2012), de tensão indissolúvel e cujo mérito é, de fato, manter em contato a diversidade de visões. As noções sobre sustentabilidade, portanto, não tendem quando confrontadas a conformar uma só noção mais aperfeiçoada e mais promissora. A diversidade e o conflito persistem no campo identificando cada agente, corrente e visão conforme o seu singular desempenho. Dessa forma, quando discutimos cidades sustentáveis (PESSOA et al., 2017), é preciso trazer à luz o que se pretende sustentar com o discurso e de que maneiras. Aí estarão expressas a racionalidade, a lógica interna (inteligência), a noção de meio ambiente (verde) e a quem se prestam as proposições-fim (quem deseja o quê). Do contrário, a vaguidão no uso do termo poderá torná-lo prescindível.

PÓS-DESENVOLVIMENTO URBANO E URBANIZAÇÃO REFLEXIVA

Apresentadas as forças atuantes na desertificação do pensamento econômico e urbanístico e também as experiências de admissão do contraditório, de manutenção do conflito, podemos iniciar nossa contribuição. Acompanharemos a reflexão crítica de Escobar (2011) de que o Desenvolvimento enquanto discurso modulador das relações entre países teve sucesso ao estabelecer-se como um sistema de representação dos países do Sul no período pós-Segunda Guerra e que, por mais natural que hoje pareça, até 1945 nenhum de nós referiria a existência de uma condição de subdesenvolvimento ou de uma transição em curso para um estado de desenvolvimento em nossas realidades. A naturalidade com que assimilamos essa nossa condição, por mais aparentada que seja à imagem de “um camelo que, montado, marcha motivado por uma cenoura amarrada a uma vara”, incutiu em nossos imaginários a marca de uma debilidade congênita que a simples divisão anterior entre nações pobres e ricas não havia alcançado. Assim, retomamos a ideia da ausência e da falta persistentes, discutida no início deste artigo e que acreditamos não poder ser superada por meras esforços de adjetivação do modelo.

Guardada a crítica à apropriação do termo Desenvolvimento como ideia-força destinada à manutenção do status quo internacional e reforço das desigualdades entre países, resta intocada uma inconsistência de natureza muito mais básica e, paradoxalmente, mais evidente. Quem quer que almeje processar-se um desenvolvimento, se o entende de fato como processo coeso e não uma junção de coisas, deseja-o como meio de obtenção não daquele conjunto de coisas, mas do fim que elas e o processo representam. Esta formulação lógica pretende espremer a massa de significados alocados sob o termo desenvolvimento a ver o que fica. Se os desenvolvimentos atuam modificando realidades, produzindo novas generalidades capazes de produzir novos desenvolvimentos, que espécie de generalidade alguém pode pretender alcançar ao desejar que se processem tais desenvolvimentos? Nossa interpretação é de que a apropriação histórica do termo Desenvolvimento logrou fixar a produtividade econômica, o crescimento econômico e seus indicadores primeiro como objetivo único (quando desenvolvimento era sinônimo de desenvolvimento econômico) e, posteriormente (com a sucessão de debates sobre desenvolvimento humano, social e sustentável e seus indicadores correspondentes), como apêndice, mas que opera na prática como pilar nas principais avaliações, concepções e metodologia que subsidiam índices de prosperidade e progresso em geral.

É precisamente porque fixamos o fim de um processo (meio) com outro meio (aumento do PIB per capita) e historicamente não conseguimos desvencilhar Desenvolvimento de crescimento econômico que a esperança sobre novas e mais acuradas adjetivações não oferece mais esteio. Os economistas clássicos efetivamente não ingressaram no campo da sustentabilidade, porque não entenderam o que estava se processando ao mundo na segunda metade do século 20. Os estudos que se iniciaram em 1972 com o relatório Limites do Crescimento para o Clube de Roma (MEADOWS et al., 1972) seguem sendo publicados, agora com a substituição oportuna do termo limites por fronteiras (ROCKSTRÖM et al., 2009). Não era tetos intransponíveis, portanto, eram fronteiras planetárias, que de um total de nove, temos quatro já ultrapassadas, duas além dos limiares incerteza (mudanças climáticas e mudanças de uso da terra) e outras duas (fluxos biogeoquímicos e integridade da biosfera) além da raia de alerta de ruptura sistêmica (STEFFEN et al., 2015). Da perspectiva dos indicadores sociais, os cenários também não são animadores. Segundo o relatório sobre a desigualdade mundial, entre 1980 e 2016, observa-se uma desigualdade crescente em quase todos os países, a diferentes taxas na participação na renda dos 10% mais ricos. O grupo de pesquisadores deste relatório também estabelece suas raias de alerta: “o mundo está caminhando em direção à fronteira da alta desigualdade?” (ALVAREDO et al., 2018). Em ambas as frentes, os forçantes responsáveis pela produção dos riscos e das eventuais crises sistêmicas devem-se à dificuldade de assimilação do sistema econômico como subsistema do sistema Terra ou como sistema subordinado à integridade, à saúde e à coesão dos sistemas sociais.

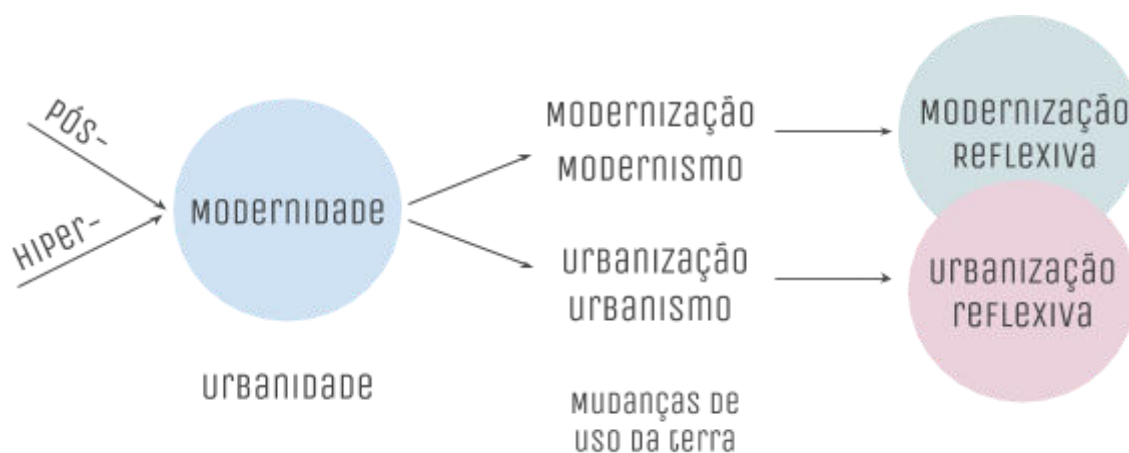


Figura 2 - Diagrama propositivo de transposições conceituais (Fonte: Elaborado pelos autores).

A partir do momento que nos pusermos a discutir que espécie de generalidade e fim os processos e desenvolvimentos econômicos poderiam nos valer enquanto meio, passaremos a operar uma inversão que parece vir ao encontro de todas as problematizações apresentadas. Como Sen e Kliksberg (2010) começam a prospectar em sua obra “As pessoas em primeiro lugar”, virtualmente o Desenvolvimento desaparece como intermediário de nossos objetivos e as contradições entre bem-estar e risco ganham terreno, alterando substancialmente os sentidos de progresso e os meios para alcançá-lo.

Quais o rebatimentos dessas reflexões nos contextos locais e regionais urbanos? Estaremos fundamentalmente desorientados, sobretudo, nas cidades periféricas. Porque abrir mão da objetividade científica dos indicadores, das metas e da expansão econômica como carro-chefe de uma ilusão de prosperidade coletiva, é ter que perguntar às pessoas e às pessoas que se tornam sujeitos dos direitos da Natureza o que lhes parece desejável, seguro, justo, sustentável. A modernização reflexiva (BECK et al., 1995) abre espaço para a busca de uma reflexividade sobre a qualidade do urbano (urbanidade) e libera, novamente, sobretudo as cidades periféricas, dos objetivos de forma, função e produtos normatizados pelas correntes do urbanismo programático (**Figura 2**). Da ponderação sobre um pós-desenvolvimento urbano latino-americano, por exemplo, apresenta-se a noção de bem viver urbano, como paradigma de superação do bem-estar urbano e valorização da vida, da natureza e das economias solidárias e ecológicas, em escalas de processamentos e trocas compatíveis com o florescimento dos sistemas socioambientais urbanos. A mudança desejável e democraticamente possível nas cidades, portanto, a vivência de uma urbanização reflexiva, passa necessariamente por uma sistematização contínua dos riscos e pela institucionalização e prática do respeito às preexistências naturais e humanas.

NOVA AGENDA BOLORENTA

Nesta seção, procuramos exercitar a identificação de inconsistências discutidas conforme a análise empreendida até aqui em um dos principais documentos destinados à pactuação de uma caminho comum para as cidades: a Nova Agenda Urbana, proposta pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT).

A Nova Agenda Urbana, NAU (UNITED NATIONS, 2017), é o documento final produzido como resultado da Conferência das Nações Unidas para Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III) sediada em outubro de 2016 na cidade de Quito, no Equador. Trata-se de uma agenda com 175 parágrafos, que pretende fixar uma visão compartilhada sobre o futuro das cidades para o conjunto de países membros das Nações Unidas. Entre outras metas fundantes, a NAU acompanha os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, em especial, o objetivo 11 que busca *tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis* (UNITED NATIONS, 2015; LEE et al., 2016). A seguir comentaremos algumas passagens desse documento com citações diretas da versão traduzida para o português (grifos nossos em negrito):

“3. Desde a Conferência das Nações Unidas para Assentamentos Humanos em Vancouver, em 1976, e a de Istambul, em 1996, e a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, em 2000, tem-se testemunhado melhorias significativas na qualidade de vida de milhões de habitantes em áreas urbanas, inclusive de moradores de musseques, favelas, caniços, bairros de lata e assentamentos informais. Contudo, a **persistência de múltiplas formas de pobreza, de crescentes desigualdades e degradação ambiental** permanecem entre os maiores obstáculos para o desenvolvimento sustentável em todo o mundo, sendo a exclusão socioeconômica e a segregação espacial realidades frequentemente irrefutáveis em cidades e assentamentos humanos.

4. Estamos ainda longe de lidar adequadamente com estes e outros desafios existentes e emergentes; e há a necessidade de **capitalizar as oportunidades relacionadas à urbanização** como um motor para o **crescimento econômico contínuo** e inclusivo para o desenvolvimento social e cultural, para a proteção ambiental, bem como as potenciais contribuições da urbanização para alcançar-se um **desenvolvimento transformador e sustentável**.

5. Ao reavaliar a forma em que cidades e assentamentos humanos são planejados, projetados, financiados, desenvolvidos, governados e administrados, a Nova Agenda Urbana ajudará a **dar fim à pobreza e à fome** em todas as suas formas e dimensões, a **reduzir desigualdades**, a promover o **crescimento econômico contínuo**, inclusivo e sustentável, a alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas de maneira a potencializar sua vital contribuição para o desenvolvimento sustentável, a melhorar a saúde e o **bem-estar humanos**, assim como promover resiliência e proteger o ambiente.”

Logo de partida, nos parágrafos 3, 4 e 5, percebemos o curto-circuito na problematização lógica das principais questões urbanas. Por que motivo são persistentes a pobreza, as desigualdades e a degradação ambiental? Que processos paralelos operam ao Desenvolvimento que impedem o adequado endereçamento destes problemas? Mesmo que consideremos outras tantas explicações alternativas às leituras apresentadas aqui, é, no mínimo curioso, que o texto da NAU tanto não abra questionamentos a esse respeito como, por outro lado, fixe a urgência da aposta em um crescimento econômico contínuo. Esta formulação permeia várias seções e é repetida exaustivamente ao longo de todo o documento.

“13. Visualizamos cidades e assentamentos humanos que: (...)

(d) Estejam aptos a atender os desafios e oportunidades, presente e futuro, de **crescimento econômico contínuo**, inclusivo e sustentável, **utilizando a urbanização** para transformação estrutural, **alta produtividade**, atividades de alto valor-agregado e uso eficiente de recursos, aproveitando economias locais, reconhecendo a contribuição de setores informais e apoiando sua transição sustentável para a economia formal;”

e

“15. Comprometemo-nos a trabalhar no sentido de uma mudança de paradigma urbano para a Nova Agenda Urbana que irá:

(a) Mudar nossa abordagem sobre o modo que planejamos, financiamos, desenvolvemos, governamos e administramos cidades e assentamentos humanos, reconhecendo o **desenvolvimento urbano** e territorial

sustentável como essencial para alcançar-se desenvolvimento sustentável e **prosperidade** para todos; (b) Reconhecer o protagonismo de governos nacionais, conforme o caso, na definição e implementação de políticas e legislação urbanas inclusivas e efetivas no sentido de um desenvolvimento urbano sustentável, e as contribuições igualmente importantes de governos subnacionais e locais, assim como da sociedade civil e de outros atores relevantes, de maneira transparente e responsável; (c) Adotar **abordagens ao desenvolvimento urbano e territorial sustentável**, focalizadas em pessoas, atentas às questões etárias e de gênero, e integradas por meio da implementação de políticas, estratégias, desenvolvimento de capacidades, e ações em todos os níveis, com base em **catalisadores fundamentais de mudanças**, incluindo:

- (i) desenvolvimento e implementação de políticas urbanas nos níveis apropriados inclusive por meio de parcerias local-nacionais e entre diversos atores, construindo sistemas integrados de cidades e assentamentos humanos, promovendo cooperação entre todos os níveis de governo para permitir-lhes alcançar o **desenvolvimento urbano sustentável integrado**;
- (ii) fortalecimento da governação urbana, com instituições sólidas e mecanismos que empoderem e incluam atores urbanos, assim como pesos e contrapesos apropriados, que proporcionem previsibilidade e coerência a **planos de desenvolvimento urbano** que permitam inclusão social, **crescimento econômico contínuo**, inclusivo e sustentável e proteção ambiental;
- (iii) revigoração do planejamento e desenho urbano e territorial integrado e de longo prazo a fim de otimizar a dimensão espacial da forma urbana e de transmitir os resultados positivos da urbanização;
- (iv) fomentar estruturas e instrumentos efetivos, inovadores e sustentáveis, permitindo finanças municipais e sistemas fiscais locais fortalecidos para **criar, sustentar e compartilhar o valor gerado pelo desenvolvimento urbano** sustentável de maneira inclusiva.”

Nestes trechos, sobressaltam aspectos instrumentais em que a urbanização e as economias locais parecem fatores de produção aplicados à obtenção de finalidades de ordem macroeconômica, o que é revelador de uma certa independência desta dimensão em relação à sociedade. Já no parágrafo 15, o “novo paradigma” sugere uma autorreferência a respeito do desenvolvimento urbano como elemento essencial ao alcance da prosperidade e do desenvolvimento sustentável. Essas categorias podem de fato significar coisas distintas? Em caso positivo ou negativo, de quais avanços e melhorias estamos falando em cada caso? Há um pressuposto de autoevidência nos conceitos que pode ser proposital em documentos desta natureza, mas cuja tom de imprecisão destoa quando cabe alguma oportunidade de sugerir quais catalisadores optamos para garantir a consecução desses objetivos. Por fim, o crescimento contínuo aparece aqui também como um elementos-fim dos planos de desenvolvimento urbano, ao lado da inclusão social e da proteção ambiental. Esta dificuldade de representar e indicar um estado de saúde econômica urbana sem lançar mão do crescimento revela a capilaridade dogmática da sua assunção como caminho virtuoso.

“Prosperidade e oportunidades urbanas inclusivas e sustentáveis para todos

43. Reconhecemos que o **crescimento econômico contínuo**, inclusivo e sustentável, com emprego pleno e produtivo e trabalho digno para todos é um **elemento fundamental do desenvolvimento urbano e territorial sustentável** e que as cidades e os assentamentos humanos devem ser lugares de igualdade de oportunidades, permitindo às pessoas viver uma vida saudável, produtiva, próspera e plena. 44. Reconhecemos que a forma urbana, a infraestrutura e o projeto das edificações estão entre os maiores promotores de eficiência de custos e de uso de recursos, por meio dos benefícios da economia de escala e de aglomeração e da promoção de eficiência energética, energias renováveis, resiliência, produtividade, proteção ambiental e **crescimento sustentável na economia urbana.**”

e

“Desenvolvimento urbano ambientalmente sustentável e resiliente

65. Comprometemo-nos a facilitar a **gestão sustentável dos recursos naturais** nas cidades e nos assentamentos humanos de forma a proteger e melhorar o ecossistema urbano e os serviços ambientais, reduzir as emissões de gases de efeito estufa e a poluição do ar e promover a gestão e redução de risco de desastres, por meio do apoio ao desenvolvimento de estratégias de redução de risco de desastres e avaliações periódicas de risco de desastres, sejam naturais ou provocados pelo homem, **incluindo padrões para níveis de risco, enquanto se promove o desenvolvimento econômico sustentável e o bem-estar** e a qualidade de vida de todas as pessoas, por meio de um planejamento urbano e territorial, infraestrutura e serviços básicos ambientalmente corretos. 66. Comprometemo-nos a adotar uma abordagem de **cidade inteligente**, que faça uso de oportunidades de digitalização, energia e tecnologias limpas, assim como tecnologias de transporte inovadoras, conseqüentemente proporcionando alternativas para os habitantes tomarem escolhas mais adequadas ao ambiente e **impulsionarem o crescimento econômico sustentável**, permitindo que as cidades melhorem sua prestação de serviços.”

Das passagens destacadas podemos apreender tanto o lugar de privilégio que o crescimento econômico ocupa no discurso do desenvolvimento urbano, aparecendo como elemento fundamental e quase sempre merecendo uma menção um tanto tautológica como meio e como fim dos processos referidos. Nos parágrafos 65 e 66, vale destacar a menção a usos racionais, inteligentes e eficientes da Natureza sem no entanto tratar das fronteiras locais e regionais de apropriação de recursos, que têm na capacidade de suporte dos ecossistemas as balizas necessárias a um dimensionamento seguro e responsável das demandas urbanas.

CONCLUSÕES

Este estudo preliminar faz parte de um esforço de pesquisa prospectivo sobre dimensões do pós-desenvolvimento urbano e suas repercussões para os contextos urbanos periféricos dos países do Sul. Desse modo, as argumentações e problematizações ensaiadas deverão pavimentar um caminho de transposição dos debates e principais críticas ao Desenvolvimento a nível nacional para as escalas urbanas. Julgamos, com esse esforço, ter contribuído com a sistematização de questões prioritárias à prospecção do campo, demonstrando a sua aplicação interpretativa a pontos de suposta pactuação universal presentes na Nova Agenda Urbana. Estudos posteriores deverão considerar as implicações dos problemas aqui apontados para a revisão de ferramentas de monitoramento e avaliação de resultados das políticas de Desenvolvimento Urbano adotadas na gestão do municípios como subsídio à fixação de visões coletivas de futuro e redefinição de rumos.

REFERÊNCIAS

- ALVAREDO, Facundo et al. (Ed.). *World inequality report 2018*. Belknap Press of Harvard University Press, 2018.
- ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Editora Vozes. Petrópolis, 2002.
- BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Editora 34, 2011.
- DE WAAL, Frans. *A era da empatia: lições da natureza para uma sociedade mais gentil*. Companhia das Letras, 2010.
- ENRÍQUEZ, Maria Amélia. *Trajetórias do desenvolvimento: da ilusão do crescimento ao imperativo da sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.
- ESCOBAR, Arturo. *Encountering development: The making and unmaking of the Third World*. Princeton University Press, 2011.
- HOLANDA, Frederico de. *Os dez mandamentos da arquitetura*. Brasília: FRBH, 2013.
- JACOBS, Jane. *A natureza das economias*. Beca Produções Culturais. São Paulo, 2001.
- KUHN, Thomas. *A estrutura das revoluções científicas*. Editora Perspectiva. São Paulo, 2000.

- LEE, Bandy X. et al. Transforming our world: implementing the 2030 agenda through sustainable development goal indicators. *Journal of public health policy*, v. 37, n. 1, p. 13-31, 2016.
- LEFEBVRE, Henri; A revolução urbana. tradução Sergio Martins. Editora UFMG, Belo Horizonte, 1999.
- MAYR, Ernst. *Isto é biologia: a ciência do mundo vivo*. Editora Companhia das Letras, 2008.
- MEADOWS D. H. et al. *The limits to growth: a report to the club of Rome*. New York: Universe, 1972.
- MONGIN, Olivier. *A condição urbana: a cidade na era da globalização*. Estação Liberdade, 2009.
- NASCIMENTO, Elimar P. do. Sustentabilidade: o campo de disputa de nosso futuro civilizacional. In: *Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, decrescimento e prosperidade*. Rio de Janeiro: Garamond, p. 415-433, 2012.
- UNITED NATIONS. Resolution adopted by the General Assembly on 23 December 2016. 71/256. New urban agenda. New York: United Nations; 2017.
- UNITED NATIONS. Resolution RES/70/1. *Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development*. Seventieth United Nations General Assembly, New York, v. 25, 2015.
- PESSOA, Pablo Pimentel; FRAGA, Raiza Gomes; FERREIRA, Tainá Labrea. Cidades sustentáveis e os modelos de desenvolvimento urbano. REDE – Revista Eletrônica do PRODEMA Fortaleza, Brasil, v. 11, n. 2, p.26-37, jul./dez. 2017
- ROCKSTRÖM, Johan et al. Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and society*, v. 14, n. 2, 2009.
- SACHS, Wolfgang (Ed.). *Development dictionary, The: A guide to knowledge as power*. Orient Blackswan, 1997.
- SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Editora Companhia das Letras, 2010.
- STEFFEN, Will et al. Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, v. 347, n. 6223, p. 1259855, 2015.
- WILSON, Edward. *A conquista social da terra*. São Paulo: Cia das Letras, 2013.