

MARCHA DA ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA

CRÍTICA DE LIVROS

EN-00003782-3

O Equipamento Mental do Planejador

BENEDICTO SILVA

A Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas publicou recentemente «Introdução ao Planejamento Democrático», de John Friedmann. Trata-se do quinto livro da série «Biblioteca de Administração Pública», editada pela Escola, sob a direção de nosso antigo colaborador Benedicto Silva.

O presente ensaio crítico é uma parte, especialmente reescrita para esta Revista, da introdução à versão portuguesa que o nosso referido colaborador preparou para o livro de John Friedmann. -- Nota da Redação.

I — AS ORIGENS DO LIVRO

EM 1955, a Escola Brasileira de Administração Pública instituiu e ministrou o Curso de Planejamento Regional de Belém do Pará, por conta e com a colaboração da Superintendência da Valorização Econômica da Amazônia. Consta de quatro matérias: *Introdução ao Estudo do Planejamento*, *Geografia Econômica*, *Antropologia Cultural* e *Planejamento Regional*. (1) Para incumbir-se da cadeira de Planejamento Regional, a Escola obteve a vinda do Prof. John Friedmann, que então acabava de conquistar o seu doutorado em Planejamento na Universidade de Chicago.

A fim de complementar a escassa bibliografia sobre a matéria, John Friedmann redigiu uma série de súmulas para benefício dos alunos. Revisto pelo autor, esse trabalho foi publicado no Rio, em 1956, em edição inglesa, mimeografada, de tiragem reduzida, pela Divisão de Administração do Ponto IV. (2) A versão portuguesa, melhorada e refundida na E.B.A.P. com a participação do autor, foi publicada na série de Cadernos de Administração Pública sob o título *Introdução ao Planejamento Regional* (caderno n.º 51)

Aproveitando o impulso criador haurido em Belém do Pará, e aquiescendo a uma sugestão que lhe fizemos, JOHN FRIEDMANN dedicou-se, durante sua permanência de quase dois anos na Bahia, a uma obra que, depois de longa elaboração e vários títulos, veio a cristalizar-se na *Introdução ao Planejamento Democrático*, recentemente publicada pela E.B.A.P.

(1) V. Getúlio Vargas, Fundação, *Relatório e Prestação de Contas do Exercício de 1955* (Rio, 1955) pp. 163-166.

(2) V. FRIEDMANN, John, *Regional Planning* (Rio de Janeiro, 1956) 110 pp.

Desde que aceitou, ainda em Belém do Pará, a idéia de escrever a obra, cujo título original seria *Thoughts on the Level of Planning* e cuja correspondência portuguesa mais próxima seria *Reflexões em torno do Planejamento*, procuramos encorajá-lo por todos os meios. Convencemo-lo de que a obra seria oportuna, viria preencher uma lacuna em nossa literatura sôbre as modernas técnicas administrativas.

Alguns meses antes de regressar aos Estados Unidos, JOHN FRIEDMANN entregou-nos os originais da tradução portuguesa, feita sob as suas vistas por Armando Mendes, primeiro aluno do Curso de Planejamento Regional de Belém do Pará, pôsto à disposição do Govêrno da Bahia pelo Govêrno do Pará, para colaborar com Friedmann.

Embora fiel, o texto de ARMANDO MENDES trazia as marcas de tradução feita sob a influência direta e permanente do autor. Na ânsia de reproduzir-lhe fielmente o pensamento, explicado de viva voz, Armando Mendes fêz demasiadas concessões ao original, o que comunicou ao trabalho sabor marcado de tradução. Era preciso atenuar-lhe essa característica, pelo que a E. B. A. P. submeteu os originais à revisão de vários de seus professôres e colaboradores.

A versão portuguesa afinal publicada é, pois, a excelente tradução de Armando Mendes, revista na E. B. A. P., principalmente por Marina Brandão Machado.

II — A MAIORIDADE DO PLANEJAMENTO

Até a catástrofe da Primeira Guerra Mundial, a idéia de planejar as atividades governamentais era considerada utópica por alguns, temerária por outros, e herética pela maioria. Apenas a Sociedade Fabiana, adepta da ideologia socialista, preconizava, por entre mucochos de indiferença do povo inglês, as vantagens do planejamento. ⁽³⁾

Evolução planejada da sociedade? Desenvolvimento econômico e social mediante planos? Solução dos problemas coletivos através do planejamento sistemático? Tudo isso não passava de sonhos audaciosos, quiçá subversivos, com que se deleitavam os revolucionários militantes e os visionários desengañados.

Em 1929, porém, dois acontecimentos históricos incumbiram-se de popularizar a idéia dos planos globais: o lançamento do primeiro plano quinquenal russo, início de uma cadeia ainda não interrompida de planos globais, e a agudíssima depressão econômica que em poucas semanas empolgou, estarreceu e paralisou os Estados Unidos da América.

Embora não originária da Rússia, a idéia dos planos quinquenais foi cambiada de lá com um prestígio impressionante: propagou-se em pouco tempo aos países capitalistas, envolvendo, nas Américas, o México, a Colômbia, o Perú, Cuba, o Chile, a Venezuela, o Uruguai, a Argentina e o Brasil. ⁽⁴⁾

⁽³⁾ V. HUXLEY, Aldous, *Collected Works — Ends and Means* (Londres, 1951) p. 31.

⁽⁴⁾ V. LORWIN, Lewis L., *National Planning in Selected Countries* (Government Printing Office, Washington, D. C. 1941, pág. 173; V. «O Planejamento Nacional na América Latina, tradução, in *Revista do Serviço Público*, dez. de 1946, págs. 87 — 107.

A debacle econômica americana, por outro lado, veio evidenciar que a ausência de planos pode levar ao caos e ao pânico até o país mais próspero do mundo.

A partir de 1929, a partir, mais precisamente, de 1934, graças ao exemplo do México, (5) a idéia de planejamento global e de longo alcance começou a conquistar terreno e a granjear adeptos em toda a América Latina.

O Brasil aderiu à idéia em 1939, quando lançou o seu primeiro plano quinquenal — o chamado Plano Especial de Obras Públicas e de Aparelhamento da Defesa Nacional. (6) Conquanto fôsse muito mais um esquema de financiamento de obras concebidas e planejadas *a posteriori*, graças à existência de recursos previamente assegurados, do que um plano propriamente dito, o certo é que o chamado Plano Especial valeu por nítida mudança de sinal nas práticas governamentais. Seu efeito mais tangível foi o advento de um orçamento paralelo, forçando o governo a investir somas consideráveis em obras e equipamentos, o que abriu o caminho para o planejamento institucionalizado.

Veio, em sucessão, o Plano de Obras e Equipamentos (P.O.E.) de 1943, também quinquenal, espécie de edição revista e ampliada do Plano de 1939. (7)

A Constituição Federal de 1946 consagrou definitivamente a idéia do planejamento governamental. É, com licença para o neologismo, uma constituição *planejamentista*. Implicitamente, preconiza o planejamento em várias de suas disposições, como nos artigos 169 e 205, entre vários outros. (8) Explicitamente, prescreve o planejamento regional em doses maciças para a solução ou mitigamento de problemas de grande envergadura, como «a fixação do homem no campo», (9) «a defesa contra os efeitos da denominada

(5) Partido Nacional Revolucionário — México — *Plan Sexenal del P.N.R. México*, 1934, pág. 191.

(6) V. Decreto-Lei n.º 1.058, de 19 de janeiro de 1939; V. também *Planejamento do Trabalho Governamental na Administração Brasileira* (Fundação Getúlio Vargas: 1952, Rio) pág. 256 *Plano de Obras e Equipamentos* (E.L.B.L.A.L.P.L., Rio, 1955) pág. 117.

(7) V. Decreto-Lei n.º 6.144, de 29 de dezembro de 1943; v. também *Planejamento Governamental na Administração Brasileira* (Fundação Getúlio Vargas, Rio, 1952) pág. 256 *Plano Salte — Relatório e Contas da Administração Geral 1949-1951* (Imprensa Nacional, Rio, 1953) pág. 181, e anexos; *Plano de Obras e Equipamentos* (E.B.A.P., Rio, 1955) pág. 117.

(8) Art. 169: «Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino».

Art. 205: «É instituído o Conselho Nacional de Economia, cuja organização será regulada em lei».

§ 2.º — Incumbe ao Conselho estudar a vida econômica do país e sugerir ao poder competente as medidas que considerar necessárias».

(9) Art. 156: «A Lei facilitará a fixação do homem no campo, estabelecendo planos de colonização e de aproveitamento das terras públicas. Para esse fim, serão preferidos os nacionais e, dentre eles, os habitantes das zonas empobrecidas e os desempregados».

sêca periódica do Nordeste», ⁽¹⁰⁾ «a valorização econômica da Amazônia» ⁽¹¹⁾, e o «aproveitamento total das possibilidades econômicas do rio São Francisco e seus afluentes» ⁽¹²⁾

Até o planejamento de âmbito nacional está previsto, pelo menos em um caso, na Constituição de 1946. O artigo 5.º diz taxativamente:

«Compete à União:

.....
X — estabelecer o plano nacional de viação».

Criado assim ambiente institucional francamente propício ao planejamento, o Governo Federal não hesitou em lançar em 1948, sob os aplausos antecipados dos principais partidos políticos, inclusive os da oposição, o *Plano Salte*, ⁽¹³⁾ seletivo nos propósitos e quinquenal na duração — o mais ambicioso até então concebido na América do Sul.

Embora sua execução haja ficado aquém da metade e os efeitos produzidos, sobretudo nos setores da alimentação e do transporte, hajam desapontado o país inteiro, o *Plano Salte* estimulou o Governo a fazer nova tentativa — desta vez consubstanciada no *Programa de Metas* do Presidente Juscelino Kubitschek.

Outro Presidente da República, Café Filho, interpretou fielmente o pensamento institucional do Governo em relação ao planejamento, quando disse: «Um país com as características e dimensões do Brasil teria forçosamente de incorporar a prática das técnicas de planejamento aos hábitos e métodos do governo e administração. ⁽¹⁴⁾

Ao mesmo tempo em que o Brasil oficial adere assim, com armas e bagagens, à idéia de planejamento global e de longa duração, outros países procuram assimilar e aplicar as técnicas do moderno planejamento.

⁽¹⁰⁾ Art. 198: «Na execução do plano de defesa contra os efeitos da denominada sêca do Nordeste, a União despenderá, anualmente, com as obras e os serviços de assistência econômica e social, quantia nunca inferior a três por cento da sua renda tributária».

⁽¹¹⁾ Art. 199: «Na execução do plano de valorização econômica da Amazônia, a União aplicará, durante, pelo menos, vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária».

Parágrafo único. — Os Estados e os Territórios daquela região, bem como os respectivos Municípios, reservarão para o mesmo fim, anualmente, três por cento das suas rendas tributárias. Os recursos de que trata êste parágrafo serão aplicados por intermédio do Governo Federal».

⁽¹²⁾ Art. 29 das Disposições Transitórias: «O Governo Federal fica obrigado, dentro do prazo de vinte anos, a contar da data da promulgação desta Constituição, a traçar e executar um plano de aproveitamento total das possibilidades econômicas do rio São Francisco e seus afluentes, no qual aplicará, anualmente, quantia não inferior a um por cento de suas rendas tributárias».

⁽¹³⁾ V. *Diário do Congresso Nacional*, Suplemento n.º 85, 19 de maio de 1948; Lei n.º 1.102, de 18 de maio de 1950; Lei n.º 1.504, de 15 de dezembro de 1951; Decreto n.º 28.225, de 12 de junho de 1950; *Plano Salte*, Relatório e Contas da Administração Geral (1949-1951).

⁽¹⁴⁾ FILHO, Café, *Mensagem ao Congresso Nacional* (Imprensa Oficial, Rio, 1955) pág. 227.

Os países subdesenvolvidos, especialmente, passaram a ver nos planos globais verdadeiros instrumentos de aceleração do progresso econômico e social. Já não pairam dúvidas: estamos em plena era do planejamento governamental.

III — OS HÁBITOS DE PENSAMENTO DO PLANEJADOR

O livro de FRIEDMANN deveria intitular-se *Filosofia do Planejamento*. Apareceu com o título menos ambicioso e, ao mesmo tempo, mais descritivo de *Introdução ao Planejamento Democrático*.

Trata-se da obra com que o autor, austríaco naturalizado americano, estréia na literatura brasileira sobre planejamento, em virtude de iniciativa da Escola Brasileira de Administração Pública, conforme ficou dito.

Escrita em tom escolástico, reflete a cultura geral do autor e sua capacidade de formular o pensamento abstrato.

Há numerosos livros, folhetos e ensaios sobre planejamento. A maioria ocupa-se com aspectos particulares do assunto, notadamente dos econômicos e físicos. Com efeito, as idéias em circulação sobre planejamento econômico e planejamento físico avolumam-se em um repositório considerável.

Quase nada se publicou sobre planejamento administrativo e planejamento global. A contribuição de FRIEDMANN projeta subsídios valiosos sobre o planejamento como processo racional de garantir a eficácia da ação administrativa. Não se atém o autor ao que poderíamos chamar técnica de planejamento, mas lança-se a formular aquilo a que ousaríamos chamar filosofia do planejamento. São as idéias gerais, a conceituação ampla, a demarcação de fronteiras da doutrina, o balisamento do conjunto de princípios e preceitos úteis no repertório de idéias do planejador, que merecem a preferência do autor.

Os hábitos especiais de pensamento, que se combinam para originar e conduzir o processo do planejamento, constituem o objeto de seu estudo. A fim de caracterizar hábitos, o autor distingue entre raciocínio objetivo, raciocínio analítico, raciocínio integrante, raciocínio projetante e raciocínio experimental, examinando em capítulos independentes cada um destes raciocínios.

O raciocínio objetivo

O vocábulo *plano* é muitas vezes empregado no sentido de *anseio*, *intenção vaga*, até de *sonho*. Quando alguém diz: «Estou planejando escrever um livro», entende-se que o possível futuro autor ainda não passou do prelúdio genésico. Ocorreu-lhe escrever um livro, êle tem pensado na idéia, mas ainda não se *decidiu* a levá-la a efeito. Trata-se apenas de um *desejo*, não de uma *resolução*, muito menos de um *começo de ação*.

O significado comum da palavra *plano* comunica, por contigüidade, certa frouxidão de sentido ao vocábulo *planejamento*. Como técnica administrativa moderna, porém, o planejamento é um processo rigoroso de dar racionalidade à ação. Um processo intelectual que repele o lusco-fusco dos desejos informes e a impotência das intenções nati-mortas. Repele, conseqüentemente, a

inobjetividade. O planejamento é uma construção racional, que se erige com e sobre os materiais da realidade.

Na lista dos hábitos de pensamento considerados necessários ao planejador, John Friedmann enumera em primeiro lugar o raciocínio objetivo.

Que é raciocinar objetivamente? A resposta mais simples seria: pensar com clareza, pensar em termos de *fatos* e não em termos de *categorias de valor* . O raciocínio objetivo protege o planejador contra os preconceitos, próprios e alheios. Leva-o a identificar os materiais da realidade e habilita-o a trabalhar com eles. .

O planejador deve ser o antípoda do nefelibata: andar prosaicamente com os pés na terra. Cumpre-lhe ser um realista impenitente: aprisionar, ver, sopesar e ulgar os fatos nua e cruamente, sem lhes obscurecer as asperezas, enfratuosidades, mutilações, teratologias e ilogismos. O poético estado de alma que inspirou a EÇA DE QUEIROZ o famoso aforismo: «Sobre a nudez forte da verdade, o manto diáfano da fantasia» ⁽¹⁵⁾ seria fatal ao planejador.

O raciocínio objetivo é, por assim dizer, a lente através da qual o planejador entra em contato com a realidade flagrante, sem retoques.

Em última análise, o raciocínio objetivo tem por fim distinguir entre *fatos reais* e *valores morais* , captar a realidade simultaneamente em suas várias dimensões, o prevenir a falsificação consciente.

O raciocínio analítico

O raciocínio objetivo e o analítico são complementares: — se a objetividade aguça a análise, a análise desvenda a objetividade.

Parece desnecessário dizer o que seja o raciocínio analítico, enumerado em segundo lugar no esquema de Friedmann. Salta aos olhos que a capacidade de escrutinar espectralmente fatos, circunstâncias, idéias, sugestões, propostas e princípios representa peça indispensável no instrumental do planejador.

O conhecimento dos fatos presentes e passados pressupõe pesquisa. O conhecimento dos fatos futuros requer previsão. O raciocínio analítico desempenha papel importante tanto na pesquisa, quanto na previsão. Análise, em certo sentido, é sinônimo de pesquisa.

O raciocínio analítico tem cabimento em tôdas as fases da administração. Até para controlar, isto é, para confrontar o planejado com o executado, é necessário certo exercício de análise. Na fase do planejamento, *a fortiori* , o raciocínio analítico cresce de importância. E é nessa fase, precisamente, que produz resultados mais compensadores, porque tende a evitar os erros de local, tempo, custo, qualidade e quantidade da ação planejada.

Por meio do raciocínio analítico, o planejador desmembra, por assim dizer, os complexos de fatos e situações que constituem os problemas. Penetra-lhes as entranhas, vasculha a sua intimidade, radiografa as suas pe-

⁽¹⁵⁾ Folha de rosto da *A Relíquia* .

culiaridades, surpreende e avalia os detalhes de sua natomia e fisiologia. Nessa fase, o planejador ocupa-se com parcelas de «realidade» e raciocina em termos de partes.

O raciocínio analítico não é privativo do planejamento. Ao contrário, é um método universal de busca e aferição de conhecimentos. Análise quer dizer decomposição de todo, dissecação das partes, penetração geral, desvendamento de mistérios.

O que analisa corretamente minimiza as dúvidas e, do mesmo passo, multiplica as certezas. Por outro lado, o raciocínio analítico previne as falácias teóricas, retifica o conhecimento acadêmico e assegura a clareza das interpretações.

Em planejamento, o raciocínio analítico é melhor de excelência profissional.

O raciocínio integrante

Mas, ainda que possua em larga escala o raciocínio analítico, o planejador ver-se-á a braços com verdadeiros obstáculos, senão impossibilidades, no desempenho de sua função, se carecer de raciocínio integrante.

Dentre os encargos típicos da administração, figuram com especial relevo o planejamento e a execução. Seria inconcebível um administrador digno dêste nome que não fôsse capaz de cumprir, se não os dois, pelo menos um dêsses encargos. Para chegar ao mais alto grau de proficiência, o administrador deve possuir as capacidades antinômicas da visão minudente e da visão global.

Dotado de visão minudente, êle percebe as características individuais de cada parte componente de um todo. Está, assim, habilitado a desempenhar a tarefa de executar.

Dotado de visão global, êle vê objetos, fatos e situações como conjuntos lógicos, o que lhe permite avaliar o sopesar as partes em relação ao todo. Isso habilita-o a enfrentar a difícil função de planejar.

A essa capacidade de ver conjuntos e universos, em vez de seções e fragmentos, Friedmann chama raciocínio integrante — talvez o dom mais precioso do planejador. Quando planeja, o administrador precisa de ver a floresta. Quando executa, deve *ater-se* à árvore.

Por meio do raciocínio integrante, o planejador rearticula os fragmentos, compõe de novo o quadro, restabelece o mosaico, refaz o todo mediante a reunião das partes. Nessa fase do trabalho, êle volta a pensar em termos de conjunto e globaliza a situação.

A «realidade» que o planejador então vê é muito mais compreensiva do que a anterior: é uma realidade iluminada pela análise, integrada pelo conhecimento profundo.

O raciocínio projetante

O raciocínio projetante vem a ser uma técnica de previsão. O planejamento, antes de tudo, é preparação para o futuro. O planejador esforça-se por prever como se comportariam certas variáveis, se não sofressem a influência da ação planejada. Se, por acaso, o comportamento previsto das variáveis fôsse propício à realização de seus desígnios, o planejamento tornar-se-ia desnecessário. Essa é uma hipótese improvável. O que ocorre ordinariamente é o contrário: o comportamento espontâneo dos fenômenos formadores dos problemas que o homem resolve por via administrativa não vem ao encontro dos propósitos do planejador. Daí a necessidade de intervir de *certo modo* nas causas dos fenômenos, para que estes se processem, tanto quanto possível, de modo favorável à realização daqueles desígnios. Impõe-se, em conseqüência, a ação planejada, isto é, a ação dosada, localizada e datada de modo estratégico e conveniente, para que cada variável se ajuste a determinado esquema.

É por intermédio do raciocínio projetante que o administrador estabelece nexos de coerência entre os conjuntos de fatos presentes, analisados objetivamente, e os conjuntos de fatos futuros, previstos para fins de planejamento. O momento, o local, a qualidade, a intensidade, o sujeito e o objeto da ação planejada são determinados à luz da diferença existente entre o comportamento previsto dos fenômenos e os desígnios fixados pelo planejador.

O raciocínio experimental

O raciocínio experimental, outro hábito de pensamento indispensável ao planejador, habilita-o a *pré-figurar*, de maneira experimental, os resultados da ação planejada. Os empreendimentos de grande envergadura, especialmente nos domínios governamentais, são levados a efeito para produzir determinadas conseqüências, em favor de clientelas numerosas, às vezes populações inteiras. Se os resultados perseguidos não coincidem com a expectativa do planejador, há o risco do desperdício de vultosos recursos coletivos e até o perigo do advento de conseqüências adversas aos objetivos fixados. Seria de rigor, pois, *experimentar* cada desígnio de grande envergadura antes da sua conclusão, no momento em que erros pudessem ser corrigidos e gastos e esforços inúteis, evitados. Não está ao alcance do homem, porém, essa proeza de *experimentar* grandes empreendimentos antes de sua conclusão.

A mudança da capital do Brasil, por exemplo, é um desígnio que não poderá ser experimentado ou testado nem mesmo durante a construção da nova cidade. Somente com a transferência da sede do Governo Federal do Rio de Janeiro para Brasília é que se começará a por à prova o plano da mudança.

Em casos como êsse, tão freqüentes nos planos governamentais de longo alcance, o raciocínio experimental aparece como o instrumento de que se deve valer o planejador para *pré-testar* os seus planos. O raciocínio experimental, eminentemente empírico, está longe de ser mero exercício de adivinhação. É antes um esforço intelectual, que aguça a capacidade de antecipar o futuro e permite a visualização dos efeitos dos planos.

Em alguns casos, será possível estudar os resultados de planos similares já implementados. No caso da mudança da capital federal, o planejador teria o espelho de Goiânia, cidade construída também para ser capital. Poder-se-ia admitir que o que aconteceu com Goiânia acontecerá com Brasília, apenas em escala maior. Os exemplos estrangeiros de capitais deliberadamente construídas, como Washington, nos Estados Unidos, Camberra, na Austrália, Ancara, na Turquia e Oslo, na Noruega, igualmente poderiam ser examinados. Esse exame seria uma das modalidades correntes de raciocínio experimental.

O raciocínio experimental é de tipo indutivo: «arraza a partir dos «fatos» observados e constrói teorias sobre os elementos conhecidos empiricamente». ⁽¹⁶⁾

IV — CONCEPÇÃO HUMANISTA DO PLANEJAMENTO

Para JOHN FRIEDMANN, o planejamento não é simplesmente uma técnica social: é uma técnica social a serviço do bem público. Sua filosofia do planejamento é «racional e científica», mas também «vitalista e humanista». ⁽¹⁷⁾ Em plena harmonia com um dos postulados básicos do humanismo, ele coloca o homem, «invencível e indestrutível, no centro de um sistema de valores». ⁽¹⁸⁾ Eis outra maneira de repetir o velho aforismo de Protágoras: «o homem é a medida de todas as coisas».

Externando e reiterando ao longo do livro a convicção de que o objeto central de interesse deve ser a humanidade, Friedmann não admite a prática do planejamento senão para ensejar, reconhecer e defender a «dignidade do homem, concebido em liberdade e nascido para o amor». ⁽¹⁹⁾

Intransigente nessa posição, John Friedmann prescreve rigoroso código de ética para o planejador. Cabem-lhe, entre outros deveres, o de aceitar o primado do *interesse público*, o de se conduzir com *estrita objetividade* funcional, e o de ser fiel à prática do *método experimental*. ⁽²⁰⁾

A observância desses mandamentos tende a fazer do planejador um profissional de alto padrão. O primado do interesse público dá conteúdo ético ao seu trabalho; o culto da objetividade escuda-o contra os erros de observação e outros; o método experimental facilita-lhe a apreciação antecipada dos resultados.

O planejador é um profissional como outro qualquer. Em princípio, poderia pôr o seu virtuosismo técnico a serviço de qualquer causa, por conta de qualquer Senhor. Inscrito o primado do interesse público em sua ética

⁽¹⁶⁾ FRIEDMANN, John, *Introdução ao Planejamento Democrático* (EBAP, Rio, 1959) pág. 123.

⁽¹⁷⁾ FRIEDMANN, John, *op. cit.* p. 176.

⁽¹⁸⁾ FRIEDMANN, John, *op. cit.* p. 176.

⁽¹⁵⁾ FRIEDMANN, John, *op. cit.* p. 143.

⁽²⁰⁾ FRIEDMANN, John, *op. cit.* p. 177.

profissional, porém, o planejador fica, *ipso facto*, impedido de servir a qualquer Senhor. Passa a ser um técnico seletivo em seus compromissos.

Com uma grande confiança no elemento humano, Friedmann afirma que o planejador responsável se dissociará «de qualquer grupo divergente cujas ações ele não puder conciliar de algum modo com o que sente serem os reais interesses da comunidade».

A profissão de planejador encontra-se na fase da modelação. Mesmo nos países que têm praticado mais intensamente o planejamento, ainda se contam pelos dedos os titulares dessa categoria profissional surgente. É confortador que uma profissão emergente já se esteja vinculando, na literatura respectiva, a preceitos éticos como os que John Friedmann indica.

A profissão de fé humanística extravaza de todos os capítulos do livro. É nos capítulos finais, entretanto, — de que trataremos em seguida, — que se define plenamente a filosofia humanística do planejamento, formulada por John Friedmann.

O pensamento utópico

Segundo Oscar Wilde, um *mappa-mundi* que omitisse a ilha da Utopia estaria incompleto, porque é em direção a essa ilha que a humanidade se move; e quando nela desembarca, parte logo em busca de outras utopias. Talvez quizesse o poeta dizer com isso que o progresso humano nada mais é do que a realização de utopias.

A visão poética de Wilde não contradita, antes sublinha, o conceito de utopia de Bernard Berenson, esposado por FRIEDMANN: «as utopias devem ser apoiadas na vida». ⁽²¹⁾ Não são produtos de imaginações patológicas, nem «sonhos de ópio», nem meros *escapes* de espíritos oprimidos. São extrapolações empíricas da história, antecipações possíveis do comportamento social, vistas em perspectiva e desejadas por pessoas consumidas de paixão pelo progresso humano. FRIEDMANN diz belamente que as grandes utopias «significam o progresso da Razão na História». ⁽²²⁾

Assim convencionado o conceito de utopia, o planejador fica à vontade para pensar utópicamente, sem violar o preceito da objetividade. Libera-se do terra-a-terra, desprende-se das bitolas da tradição, vôa alto, sente-se em situação psicológica propícia às excursões pelo futuro.

As considerações de FRIEDMANN no capítulo intitulado «Pensamento Utópico» desenvolvem-se em torno da necessidade de reformar as coisas humanas, — instituições, concepções, culturas. O inconformismo impulsiona o esforço de planejador. O planejamento é uma atividade criadora; exige conhecimentos científicos, imaginação e ousadia. Cumpre que o planejador, sobretudo o que elabora planos para a coletividade, eleve a alça da mira. É preciso pensar utópicamente, para acelerar o progresso da humanidade. Disse Bernard Shaw que o gênero humano está dividido em dois

⁽²¹⁾ Citado por FRIEDMANN, John, *op. cit.* p. 143.

⁽²²⁾ FRIEDMANN, John, *op. cit.* p. 144.

grupos: os que aceitam o mundo como é, e os que se rebelam contra ele. Estes últimos são os forjadores do progresso.

Segundo os métodos que empregam para expressar o seu inconformismo, os reformadores se distribuem por diversas classes: alguns são sonhadores românticos e inofensivos; outros são visionários incompreendidos; outros são revolucionários, anarquistas, pistoleiros, etc. Às vezes se transformam em mártires, outros em heróis. Todos pertencem à categoria geral de atropeladores da história.

Na filosofia do planejamento há lugar para o pensamento utópico, ou seja a atitude mental voltada para a busca e realização de utopias.

A visão estética

«Qual a relação entre a beleza e o planejamento?» — indaga o autor, no intróito do último capítulo.

Se canalizadas para a prática, as decisões decorrentes do planejamento freqüentemente têm conseqüências físicas que afetam e condicionam o *espaço vital do homem*. O espaço vital de cada um é a sua base física de ação — uma espécie de casulo individual, tecido com os elementos primários do meio. «Variará de pessoa para pessoa, de comunidade para comunidade, de acôrdo com os hábitos e padrões de vida prevaletentes: a jornada para o local de trabalho, a ida ao mercado, a reunião na praça da vila, os folguedos no jardim, o passeio na praia, a vista que se descortina do escritório, o acolhimento dos vizinhos, o bate-papo com o s amigos na loja» — diz Friedmann. ⁽²³⁾

É graças a atividades dessa natureza que um meio estranho se nos torna familiar, querido ou detestado. O efeito delas sôbre nós contribui, ou não, para satisfazer às necessidades humanas de estímulo, repouso, contraste, harmonia, tensão e serenidade.

Sustenta FRIEDMANN que, na fase íntima desses contactos diários do indivíduo com o meio ambiente, os valores estéticos desempenham papel importante. Não são a beleza plástica nem a beleza convencional, em si mesmas, que contam e sim o encontro reiterado de indivíduos com os fatores físicos que emolduram sua experiência vital. Este encontro deve ser uma fonte de prazer contínuo, ou pelo menos freqüente; deve estimular, não deprimir o espírito; dar-lhe oportunidade para introspecção e para a exteriorização criadora de sua personalidade. Só por si, o meio físico não basta para condicionar a personalidade, mas é susceptível de lhe proporcionar ambiente favorável à plena floração. ⁽²⁴⁾

A idéia de civilização é indissociável da idéia de urbanismo. As grandes cidades são os empórios da civilização contemporânea. É nelas que o homem elabora o progresso. É nelas que se multiplicam as oportunidades

⁽²³⁾ FRIEDMANN, John, *op. cit.* 172.

⁽²⁴⁾ FRIEDMANN, John, *op. cit.* p. 173.

de educação e de desenvolvimento cultural. Os aventureiros, os que vivem em busca de excitações, os empreendedores, assim como os cientistas, que necessitam de material para observação e experimentação, encontram nas cidades, muito mais do que nos campos, aquilo de que necessitam. Por outro lado, é nas cidades que pode florescer a maioria dos empreendimentos econômicos. O comércio e a indústria, o banco, a educação e a ciência têm o seu caído de cultura nos centros urbanos. A cidade é sempre a matriz do progresso humano; etimológica e historicamente, é a própria sede da civilização. ⁽²⁵⁾

O planejamento urbano precedeu a todos os planejamentos. Ao traçar os planos das cidades, desde a Grécia antiga até os nossos dias, os homens têm dedicado mais cuidado aos aspectos estéticos do que aos aspectos militares, econômicos e sociais. Quem examinar o belo volume, profundamente ilustrado, do plano que o urbanista francês Alfred Agache elaborou, em 1929 para a cidade do Rio de Janeiro, então administrada pelo prefeito Prado Júnior, prontamente verá a obsessão do embelezamento. ⁽²⁶⁾

Com seu cais monumental, os Jardins do Calabouço, o espelho de água, a cidade universitária, a Praça do Castelo, a Avenida Santos Dumont, a Avenida Barroso, o zoneamento, a cidade do Rio de Janeiro seria hoje uma das mais belas do mundo, caso o Plano Agache não tivesse morrido na fase do relatório.

Mas, indaguemos: seria, igualmente, uma cidade que contribuisse para a harmonia espiritual de seus habitantes? Teria a implementação do Plano Agache evitado o congestionamento do trânsito, a falta de água, a insuficiência de escolas, as dificuldades de abastecimento, o mau cheiro, a super favelização e outras patologias urbanas que fazem do Rio atual, uma cidade hostil, vulnerável e opressiva?

As grandes cidades modernas, inclusive as que foram planejadas e re-planejadas, estão longe de ser paradigmas de estesia, sobretudo no sentido de *habitat* do homem harmonioso. Por merecidos que sejam os louvores às «maravilhas naturais» do Rio, ao «vale de luzes» de Nova Iorque, aos «esplendores» de Paris, e a outras características celebradas de muitas cidades, o certo é que, para a esmagadora maioria dos habitantes dos grandes centros urbanos, as condições da vida não só deixaram de ser estéticas, senão também que chegam a ser agônicas.

O quadro que FRIEDMANN pinta, de um realismo implacável, põe-nos diante dos olhos, não a visão estática, mas a visão apocalítica das cidades tentaculares, em cujas entranhas o homem se contorce e brutaliza, estimulado a desenvolver até à hipertrofia as técnicas egoísticas de convivência.

«A metrópole moderna é o *locus* de quase tudo que o engenho humano criou; no entanto, vem ameaçando destruir êsse engenho. A moderna metrópole parece visar apenas a um objetivo: aniquilar a sensibilidade do homem

⁽²⁵⁾ SILVA, Benedicto, *Teoria das Funções Municipais* Cadrenos de Administração Pública (Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1954) pág. 19.

⁽²⁶⁾ V. AGACHE, Alfred, *Cidade do Rio de Janeiro — Remodelação Extensão e Embelezamento* (Foyer Brésilien, Paris, 1930), 324 págs. mais 94 de anexos).

e despojá-lo de sua dignidade. As críticas talvez sejam exageradas; os «fatos», porém, são visíveis.

«Os homens amontoam-se nas grandes cidades em quarteirões imundos, muitas vezes sem ventilação nem luz solar; e ali ficam envolvidos por toneladas de resíduos, fuligem e fumaça, que lhes corroerão os pulmões durante a vida inteira. O automóvel, ávido de espaço, absorve rapidamente os últimos remanescentes dos parques e jardins, convertendo os preciosos gramados e respiradouros da cidade em monótonas superfícies de asfalto. O congestionamento esgota as pessoas. O medo, a frustração e o ódio reprimido para com a cidade e para com os demais habitantes existem encobertos apenas pelo verniz superficial da civilidade. O barulho e o mau cheiro encetam um ataque permanente contra a resistência natural em que se apoia a defesa do homem. O tamanho dos edifícios é opressivo. A quietude é banida, a intropspecção torna-se empreendimento difícil, precário. Tampouco os contatos entre amigos e conhecidos são estimulados pelo ambiente metropolitano. Os indivíduos entrechocam-se e repelem-se mutuamente, empurram-se e colidem até que as últimas defesas desmoronam. A expressão individual é mal vista e excessiva é a preocupação pela eficiência e padronização. Fosse assim apenas em casos isolados, e poder-se-ia enfrentar a situação com uma equanimidade filosófica. Mas com o rápido crescimento da urbanização do mundo inteiro, o encolerizado e anônimo rosto diluído na massa tornou-se um símbolo do homem moderno». (37)

A visão estética necessária ao planejador não tem por função apenas criar beleza por meio de elementos paisagísticos, arquitetônicos, cromáticos e outros. Sua função principal é estabelecer condições de harmonia, que assegurem ao homem oportunidades autênticas de viver dignamente.

O planejamento é um processo de procurar, identificar e formular decisões racionais. Sempre que a *dignidade* e a *felicidade do homem* sejam um de seus objetivos centrais, não poderá o planejador descuidar os resultados estéticos das decisões. (22)

Essa preocupação dominante com as obrigações morais do planejamento, esse constante repisar na tecla do primado do interesse público, essa ânsia de afeiçoar o planejamento à conveniência do homem, em suma, esse humanismo vigoroso e militante explica a presença do adjetivo no título da obra de estréia de John Friedmann — *Introdução ao Planejamento Democrático*.

(27) FRIEDMANN, John, *op. cit.*, p. 169.

(28) FRIEDMANN, John, *op. cit.*, p. 165.