

REVISITANDO O DESENVOLVIMENTO*

Eduardo Kugelmas

Essa etapa do nosso seminário está dedicada à discussão da temática do desenvolvimento no Brasil e na Índia. Como me coube fazer a abertura, vou aproveitar para situar historicamente a gênese da idéia do desenvolvimento.

Esse encontro para discutir sobre regionalismos, democratização e desenvolvimento é um esforço no sentido de montar uma investigação comparativa sobre essas idéias no Brasil e em ou-

* Este texto é uma reprodução editada pela redação da revista da Intervenção de abertura da mesa redonda “A temática do desenvolvimento no Brasil e na Índia”, realizada durante o seminário “Regionalismos, democracia e desenvolvimento”, promovido pelo PROCAD/DCP-USP e DCP-UFPE, na Universidade Federal de Pernambuco, em 9 de novembro de 2006.

*Artigo recebido em Janeiro/2007
Aprovado em Janeiro/2007*

tros países. Falamos de democratização e não apenas de democracia, de desenvolvimento e não apenas de crescimento, em parte para acentuar o *processo*, em parte para chamar a atenção para o fato de que a questão do desenvolvimento, com tudo que ela implica de transformação social orientada e global, continua relativamente ausente do debate político brasileiro, ainda polarizado em torno do medíocre dilema “crescimento *versus* estabilidade”. O desejo de visitar esse tema, vem justamente daí. Por outro lado, a teoria do subdesenvolvimento tem sido vista como um capítulo da história do pensamento econômico – na verdade, um capítulo pouco freqüentado (basta observar o número relativamente pequeno de textos tratando do assunto). Por isso, gostaríamos de preencher essa lacuna, e dar também, a essa pesquisa, a conotação de vincular o exame do pensamento econômico no Brasil, especialmente a temática de desenvolvimento, ao quadro mais amplo de pensamento social e político, o qual tem tido um

adensamento acadêmico cada vez maior nesses últimos dez anos, como revelam os estudos realizados na USP, no IUPERJ e em várias universidades federais, além da existência de um grupo de trabalho muito produtivo no âmbito da Anpocs.

Nosso ponto de partida, então, será a presença do desenvolvimento como uma *idea force*, uma idéia-mestra no pensamento brasileiro. O que significa, em primeiro lugar, uma avaliação da teoria do desenvolvimento que enfatize a dimensão política do processo de desenvolvimento. Mas para entrar com proveito nessa discussão, é interessante fazermos uma volta aos inícios da teoria.

O “desenvolvimento” como um problema recente

Vale lembrar que a expressão “desenvolvimento econômico”, que parece tão comum, tão presente na bibliografia, na mídia, onde quer que seja, é, na realidade, recente. É possível datar do segundo pós-guerra o surgimento do desenvolvimento econômico como tema. Por que isso? Evidentemente, já temos, em 1945, no mínimo duzentos anos de pensamento econômico, porém os clássicos da teoria econômica não usavam, ou usavam muito raramente, a expressão “desenvolvimento econômico” – em Adam Smith aparece a idéia de *material progress*; Stuart Mill aborda o problema, mas não usa a expressão propriamente dita; somente com Schumpeter surge certa ênfase nessa temática, quando acentua a importância do ciclo de inovação tecnológica. Mas, na realidade, é em torno da segunda metade da década de 1940 que o uso do termo se consolida e ocorre a constituição de certo corpo teórico ou corpo doutrinário.

Para entender adequadamente esse processo, temos de visualizar com clareza a especificidade daquele momento histórico. No ano passado, no centenário do nascimento de Sartre, foi lembrado, muito oportunamente, que o lançamento da revista *Les Temps Modernes* coincidiu com este momento de final da guerra, quando, como disseram alguns comentaristas à época, “tudo parecia possível”, no sentido de que, se havia ocorrido essa grande vitória sobre o Eixo, sobre a pretensão do nazi-fascismo de dominar o mundo, po-

deríamos, então, pensar em outros projetos ambiciosos para a humanidade. E aí começa a entrar a noção de combate sistemático à situação de atraso econômico dos países que, até então, eram chamados de atrasados. Assim, é a partir desse momento que o termo “subdesenvolvido” e a terminologia correlata vão se consolidar.

Tal questão, inicialmente formulada em termos genéricos, voltados para a promoção do progresso social e para a elevação dos níveis de vida dentro de um quadro de ampliação da liberdade, mas que logo a seguir se tornarão mais concretos com a referência explícita ao destino das regiões subdesenvolvidas e a adoção de políticas para promover a ruptura com essa condição – tal questão, reitero, será uma das matrizes da fundação ou da consolidação da própria Organização das Nações Unidas, e em boa medida será em torno do corpo técnico da ONU, especialmente, mas não exclusivamente, da Comissão Econômica para a América Latina – Cepal (criada no final da década), que teremos essa consolidação do pensamento sobre o desenvolvimento.

É importante lembrar, portanto, o ambiente cultural da época e, principalmente, a força da presença intelectual de John Maynard Keynes. Nesse momento, ele estava no auge de sua influência intelectual e política. Sua obra havia mudado as referências do pensamento econômico, na medida em que, entre outros aspectos, acentuava as falhas de mercado e a necessidade de intervenção estatal para corrigi-las, e, embora ele não tivesse se ocupado diretamente das questões relativas ao desenvolvimento econômico dos até então chamados países atrasados, a influência do seu pensamento condicionou, ou iluminou, as futuras tentativas de constituição do que seria a teoria do desenvolvimento. Tal fato se dá tanto diretamente, com o chamado modelo de crescimento Harrod-Domar – dois dos principais discípulos do Keynes – como, e principalmente, pela ênfase que o pensamento keynesiano depositava na idéia de que não era possível acreditar que os automatismos de mercado pudessem conduzir a uma solução necessariamente favorável do ponto de vista social.

Assim, em torno da idéia de que era preciso planejar o que ia acontecer no pós-guerra – e planejamento era outro conceito novo que, na época, também estava entrando no vocabulário

intelectual e político mundial, em um período, aliás, em que os trabalhos de Karl Mannheim exerciam muita influência no Brasil –, se foi formando um conjunto de idéias vinculadas às obras de pensadores como Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Hans Singer, Gunnar Myrdal (este talvez o mais prestigioso deles, que anos mais tarde ganhou o Prêmio Nobel de Economia, que dividiu – pasmem! – com Friedrich Von Hayek); e, em seguida, temos na América Latina a presença de Raul Prebisch e Celso Furtado, nossa grande contribuição para esse *corpus* da teoria do desenvolvimento. Myrdal resume esse período dizendo que provavelmente nunca dantes houvera, na história da humanidade, tal preocupação política com o desenvolvimento econômico.

Quais seriam, então, os traços comuns entre esses vários trabalhos?

Não é o caso aqui explorar a obra de cada um desses autores, ou mesmo o debate entre eles e com seus adversários, tarefa específica para uma ampla investigação da história do pensamento econômico; tratemos, pois, do que interessa imediatamente à discussão em pauta, ou seja, os traços comuns entre as propostas apresentadas nesses estudos. Em primeiro lugar, todos acentuam as assimetrias nas relações internacionais, isto é, compartilham uma visão crítica da tradicional concepção ricardiana das vantagens comparativas dos países no comércio internacional. Em segundo, nutrem desconfiança quanto ao suposto espontaneísmo do mercado, donde deriva a necessidade de algum tipo de intervenção estatal. Em terceiro, defendem enfaticamente a necessidade da industrialização, ponto que também desencadeia muitas polêmicas.

Em suma, temos um verdadeiro conjunto de idéias que marcam muito o início do trabalho da ONU, algo que acaba por se transformar em um corpo teórico com capacidade de convencimento, torna-se linguagem corrente nos países considerados atrasados (no chamado Terceiro Mundo, expressão cunhada à época pelo demógrafo francês Alfred Sauvy) e – o que nos interessa particularmente – converte-se, no caso brasileiro, e de uma forma mais nítida do que nos demais países latino-americanos, em um dos eixos centrais do conflito e da discussão política.

O “desenvolvimento” como uma questão política

Creio que seja possível pontuar e defender essa “especificidade” brasileira. Em um belo artigo em homenagem aos 80 anos de Celso Furtado, Luiz Carlos Bresser Pereira usou a seguinte expressão para qualificar o trabalho de Celso: ele “aliava o método à paixão”. Ora, parece que Bresser atinou com algo bastante interessante: o fato de a noção do desenvolvimento econômico, no caso brasileiro, ter-se tornado uma bandeira política, o que não ocorreu em outros países ou, pelo menos, da mesma forma nos demais países. Por exemplo, na Argentina, a expressão “desarrollista” não traduz exatamente o significado do nosso termo “desenvolvimentista”, sua conotação é um pouco diferente. Em outras palavras, mesmo em seu período de apogeu, a “idéia-força” do desenvolvimento não se materializou tanto quanto gostaríamos, ainda que alguns dos países da periferia tenham alcançado um rápido crescimento econômico. É importante notar, por outro lado, que Brasil e Índia – tema da discussão a seguir – foram exatamente os dois países que marcaram esse período – as décadas de 1950 e 1960 – de influência da teoria do desenvolvimento, da idéia de planejamento. Vale lembrar, ainda, que no Brasil se conhecia razoavelmente bem a experiência hindu, por conta de Ignacy Sachs, colega que servia de ponte entre as duas experiências e que realizou no início dos anos de 1960 um importante trabalho comparando padrões do setor público em economias subdesenvolvidas como as do Brasil, Japão, Índia e México.

Conceber o desenvolvimento como bandeira política implica, imediatamente, em dizer que crescimento econômico e desenvolvimento econômico não são sinônimos. E esta distinção reflete um dos primeiros e mais persistentes dilemas que a experiência desenvolvimentista, sob vários aspectos bem-sucedida, enfrentou. De fato, desenvolvimento econômico é uma idéia mais ampla que supõe transformações estruturais e traz, implícito, um programa social e político; crescimento econômico em si não abarca essas questões. É perfeitamente possível imaginar casos – e temos vários exemplos históricos – de países que obtiveram crescimento econômico, mas com pouco

desenvolvimento, com crescimento econômico muito concentrador e enorme reforço das estruturas vigentes. Mas, seja como for, há aí certamente uma associação de idéias e, pode-se dizer, para resumir uma longuíssima discussão acadêmica, que o crescimento é condição necessária, mas não suficiente, para o desenvolvimento pleno propriamente dito.

Todo esse movimento de idéias talvez tenha atingido o seu ponto máximo como movimento político em 1964, no momento da criação da UNCTAD por iniciativa de Raul Prebisch. Iniciativa que já refletia, certamente, a nova composição de forças nas Nações Unidas, com o ingresso na ONU de novos países advindos da descolonização européia na África e na Ásia. Ironicamente para nós, brasileiros, 1964 é um ano de péssimas recordações, com o advento do regime militar.

Mas o que aconteceu depois? Houve, na realidade, um eclipse do tema. Por uma série de razões, entre as quais, evidentemente, a circunstância de que as próprias promessas da teoria do desenvolvimento não se realizaram plenamente, tanto quanto, de outro lado, seu próprio êxito criou novos problemas. O fato é que a partir do final dos anos de 1970 e na década seguinte vivenciamos uma mudança política e ideológica muito forte, marcada seja pelo aparecimento de abordagens “pós-desenvolvimentistas”, “pós-modernas”, que negam radicalmente a questão do desenvolvimento e o condenam como uma falácia destrutiva, seja, sobretudo, pela grande reviravolta trazida pelo regresso do liberalismo como pensamento hegemônico no campo econômico e na esfera da política econômica. Mas esta é a história conhecida, a do nosso tempo, e não é o caso, nesta abertura, de detalhá-la. Isso nos força a dar um salto na exposição, para perguntarmos quais seriam as perspectivas futuras em relação a essa questão.

É possível uma nova teoria do desenvolvimento?

Não tenho dúvida de que temos de trazer de volta a questão do desenvolvimento; essa é uma tarefa intelectual e política de primeira ordem. Mas trazer de volta como? Por mais importantes que sejam os textos da época, por mais admiráveis que

sejam esses autores, não podemos esquecer que ela terá de ser enfrentada em um mundo extraordinariamente diferente do momento vivido em 1945. Temos de pensá-la no interior do processo de globalização, trabalhar de maneira mais refinada a diferença entre crescimento e desenvolvimento (uma questão teórica e política ainda em aberto), repensar mais claramente sua dimensão social e a questão da equidade, que não estavam tão presentes nos primeiros tempos. Diria mais, fundamentalmente é preciso pensar nas relações do desenvolvimento com o meio-ambiente, o que não era cogitado nas discussões de meados do século passado. Hoje, é impossível pensar numa nova teoria do desenvolvimento, adequada para o momento histórico atual, que não tenha, como parâmetro central, a questão do meio-ambiente. Pois a idéia do simples crescimento econômico horizontal, que reproduza os passos da revolução industrial dos Estados Unidos e da Europa Ocidental, é, obviamente, inviável do ponto de vista ecológico.

Para finalizar, vale lembrar algumas palavras recentes de Chico de Oliveira sobre Celso Furtado. Perguntando-se sobre qual “a melhor homenagem que poderíamos fazer à figura de Celso Furtado”, ele disse que (cito de memória) “não se trata de cloná-lo, não se trata de repeti-lo, trata-se de pensar, aproveitando-nos da importância de sua obra teórica e prática, suas reflexões não só econômicas como também políticas, para abrirmos caminho nessas nossas dificuldades atuais”. É com esse espírito que cabe “revisitar o desenvolvimento”.