

Copyright © 2005, José Eli da Veiga

Direitos cedidos para esta edição à  
Editora Garamond Ltda.  
Caixa Postal: 16.230 Cep: 22.222-970  
Rio de Janeiro – Brasil  
Telefax: (21) 2224-9088  
e-mail: editora@garamond.com.br

Revisão  
Cláudia Rubim

Editoração Eletrônica  
Luiz Oliveira

Capa  
Estúdio Garamond  
sobre “Jardins da Tunísia” de Paul Klee

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte  
do Sindicato dos Editores de Livros

V528d

Veiga, José Eli da, 1948-  
Desenvolvimento sustentável : o desafio do século XXI / José Eli da Veiga. -  
Rio de Janeiro : Garamond, 2005  
220p. 14x21cm

Inclui bibliografia  
ISBN 85-7617-051-5

1. Desenvolvimento sustentável. I. Título.

05-0394.

CDD 338.9  
CDU 330.1

Todos os direitos reservados. A reprodução não-autorizada desta publicação, por qualquer meio, seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

## Agradecimentos

A exclusiva responsabilidade do autor sobre o conteúdo deste livro não deve ocultar a generosa colaboração de muita gente, além do precioso respaldo institucional de diversas organizações.

Nada disto teria sido possível sem o diálogo mantido com as centenas de alunos da USP que frequentaram as disciplinas Introdução ao Desenvolvimento Sustentável (do curso de graduação em Economia, FEA) e Desenvolvimento e Meio Ambiente (do Programa de pós-graduação em ciência ambiental, PROCAM), ao longo dos últimos cinco anos. Dois cursos que não poderiam ter sido sequer propostos sem prévio trabalho investigativo viabilizado pelo apoio dessa insigne organização que é a FAPESP e pelo ambiente de primazia à pesquisa científica que prevalece no Departamento de Economia da FEA-USP.

Na derradeira, e mais difícil etapa – a da redação –, inestimáveis sugestões foram feitas pelo economista e jornalista Thiago Guimarães, pelo sociólogo e doutorando no Procam Arilson Favareto, e pelo agrônomo e doutor em ciência ambiental Eduardo Ehlers. Não houve arrependimento em lhes ter roubado preciosas horas de trabalho e lazer, pois suas observações foram de grande valia para melhorar a exposição, corrigir erros e reduzir omissões.

A essas pessoas e organizações fica registrada especial gratidão, mesmo que estas palavras jamais possam expressar plenamente a intensidade dos sentimentos de respeito e simpatia.

J.E.V.

mágico binômio. Ou seja: o que este livro mais pretende é discutir o que há de válido, sério e objetivo no fascinante ideal de desenvolvimento sustentável, em vez de reforçar certas ilusões que ele inevitavelmente difunde.

Nada disso significa, portanto, que a noção tenha pouca utilidade. Ao contrário, deve ser entendida como um dos mais generosos ideais surgidos no século passado, só comparável talvez à bem mais antiga idéia de "justiça social". Ambos são valores fundamentais de nossa época por exprimirem desejos coletivos enunciados pela humanidade, ao lado da paz, da democracia, da liberdade e da igualdade. Ao mesmo tempo, nada assegura que possam ser, de fato, possíveis e realizáveis. São partes imprescindíveis da utopia, no melhor sentido desta palavra. Isto é, compõem a visão de futuro sobre a qual a civilização contemporânea necessita alicerçar suas esperanças.

J.E.V.

## *Parte 1*

# O que é desenvolvimento

## Capítulo 1

### Como pode ser entendido o desenvolvimento

Existem três tipos básicos de resposta à indagação “o que é desenvolvimento?”. As duas primeiras são mais simples, e serão brevemente apresentadas antes de serem destrinchadas.

A mais freqüente é tratar o desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico. Isto simplifica a tarefa de responder à pergunta, pois dois séculos de pesquisas históricas, teóricas e empíricas sobre o crescimento econômico reduziram bastante a margem de dúvida sobre essa noção, muito embora persistam – e talvez tenham até aumentado – as dúvidas sobre os seus principais determinantes. Este amálgama das duas idéias também simplifica bastante a necessidade de se encontrar uma maneira de medir o desenvolvimento, pois basta considerar a evolução de indicadores bem tradicionais, como, por exemplo, o Produto Interno Bruto *per capita*.

A segunda resposta fácil é a de afirmar que o desenvolvimento não passa de reles ilusão, crença, mito, ou manipulação ideológica. Aqui, pode até surgir alguma dificuldade na compreensão do sentido e da função dos mitos nas sociedades contemporâneas e para o próprio avanço das ciências, questão que continua a desa-

fiar principalmente os antropólogos. Só que os analistas que realmente aderem a tal postura ficam automaticamente isentos de discutir o enigma do “desenvolvimento sustentável”, pois ele não passaria de uma nova roupagem da quimera original. E é muito importante assinalar que essas duas correntes – a do crescimento e a da ilusão – preferem a expressão “desenvolvimento econômico” em vez da fórmula sintética, e mais correta, “desenvolvimento”, pois, no fundo, pensam que são simples sinônimos.

Muito mais complexo é o desafio enfrentado por pensadores menos conformistas, que consiste em recusar essas duas saídas mais triviais e tentar explicar que o desenvolvimento nada tem de quimérico e nem pode ser amesquinçado como crescimento econômico. Esse “caminho do meio” é o mais desafiador, pois é bem mais difícil de ser trilhado.

### O desenvolvimento como crescimento econômico

Desde que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou o “Índice de Desenvolvimento Humano” (IDH) para evitar o uso exclusivo da opulência econômica como critério de aferição, ficou muito esquisito continuar a insistir na simples identificação do desenvolvimento com o crescimento. A publicação do primeiro “Relatório do Desenvolvimento Humano”, em 1990, teve o claro objetivo de encerrar uma ambigüidade que se arrastava desde o final da 2ª Guerra Mundial, quando a promoção do desenvolvimento passou a ser, ao lado da busca da paz, a própria razão de ser da Organização das Nações Unidas (ONU).

Até o início dos anos 1960, não se sentiu muito a necessidade de distinguir desenvolvimento de crescimento econômico, pois as poucas nações desenvolvidas eram as que se haviam tornado ricas

pela industrialização. De outro lado, os países que haviam permanecido subdesenvolvidos eram os pobres, nos quais o processo de industrialização era incipiente ou nem havia começado. Todavia, foram surgindo evidências de que o intenso crescimento econômico ocorrido durante a década de 1950 em diversos países semi-industrializados (entre os quais o Brasil) não se traduziu necessariamente em maior acesso de populações pobres a bens materiais e culturais, como ocorrera nos países considerados desenvolvidos. A começar pelo acesso à saúde e à educação. Foi assim que surgiu o intenso debate internacional sobre o sentido do vocábulo desenvolvimento. Uma controvérsia que ainda não terminou, mas que sofreu um óbvio abalo esclarecedor desde que a ONU passou a divulgar anualmente um índice de desenvolvimento que não se resume à renda *per capita* ou à renda por trabalhador.

Até o final do século XX, os manuais que servem para transmitir às novas gerações o paradigma da ciência econômica convencional (ou “normal”, no dizer de Thomas Khun) tratavam despidoradamente desenvolvimento e crescimento econômico como simples sinônimos. Quando o IDH começou a se afirmar mundialmente como um indicador mais razoável de desenvolvimento, ocorreram dois tipos de reações entre os autores de textos introdutórios à economia (ou aos fundamentos de macro e micro, como se diz no jargão profissional).

A mais significativa foi simplesmente banir o termo desenvolvimento, como se pode constatar em simples consulta aos excelentes glossários e índices disponíveis no final dos mais prestigiados manuais, como, por exemplo, os de Gregory Mankiw. Tal atitude foi simultânea a uma agressiva ofensiva acadêmica com o objetivo de desqualificar todas as disciplinas filiadas à chamada “Economia do Desenvolvimento”. Elas não foram inteira-

mente eliminadas dos currículos dos cursos de economia, mas permanecem apenas toleradas como formações complementares, a exemplo da Sociologia e do Direito (e às vezes até da História). Em resumo, o que economista precisa saber é macroeconomia e microeconomia, duas disciplinas devotadas ao crescimento econômico, e não à idéia muito mais ampla de desenvolvimento.

Reação diferente, *ma non troppo*, foi a dos que conseguiram evitar o exílio da idéia de desenvolvimento ao encontrar uma maneira de conservá-la como uma espécie de apêndice. Isso ocorre principalmente em introduções que procuram apresentar uma visão abrangente das teorias do crescimento econômico, como o elogiado livro de Charles I. Jones. Logo no início, quando se propõe a expor os dados objetivos sobre o “crescimento econômico e desenvolvimento”, o autor avisa que nesse livro só utilizará a renda *per capita* “em vez de enfatizar informações como expectativa de vida, mortalidade infantil ou outros indicadores de qualidade de vida.” E fornece duas justificativas para tal atitude: a) a renda *per capita* é um bom indicador do desenvolvimento, porque está altamente correlacionada com outros indicadores de qualidade de vida; b) as teorias que serão apresentadas no restante do livro foram todas formuladas em termos de renda *per capita*... (Jones, 2000: 3).

### O desenvolvimento como quimera

No Brasil, essa tese foi bem difundida pela publicação de uma coletânea de artigos do economista e sociólogo italiano (mas que ensina nos Estados Unidos) Giovanni Arrighi: *A ilusão do desenvolvimento*. A questão central para ele é saber se seria possível algum tipo de mobilidade ascendente na rígida hierarquia da economia capitalista mundial, formada por um pequeno “núcleo orgânico” de países centrais; uma extensa periferia contendo os

países mais pobres; e uma “semiperiferia” composta das nações que muitos consideram “emergentes”. Não é difícil demonstrar que são irrisórias as chances de transposição dos dois “golfos” que separam a pobreza dos periféricos da riqueza modesta dos semiperiféricos, e esta da riqueza oligárquica dos Estados do núcleo orgânico. Ou seja, embora alguma mobilidade seja possível, é altamente improvável que o núcleo orgânico absorva muitos desses países da semiperiferia.

Para demonstrar a rigidez e recorrência desse “padrão trimodal”, Arrighi usa a distribuição da população mundial pelo Produto Nacional Bruto (PNB) *per capita* no período 1938-1983. Nesse período, foi excepcional qualquer mobilidade ascendente na hierarquia de riqueza da economia capitalista mundial. São consideradas exceções tanto a entrada do Japão e da Itália no núcleo orgânico, quanto a absorção da Coreia do Sul e de Taiwan pela semiperiferia. De resto, pelo critério adotado, até 1987 a Líbia teria entrado e saído do núcleo orgânico!

Não é robusta a metodologia adotada por Arrighi para tentar demonstrar essa impossibilidade de mudanças substantivas na hierarquia das nações tipificadas pelo PNB *per capita*. Ele estabelece uma simples equivalência entre desenvolvimento e riqueza, reforçando a idéia mais comum entre os economistas convencionais. O mais engraçado é que ao criticar os que adotam a “industrialização” como equivalente de “desenvolvimento”, ele mesmo se trai com o seguinte raciocínio: “a industrialização é geralmente buscada não como um fim em si mesmo, mas como um meio na busca de riqueza, ou de poder ou de bem-estar, ou de uma combinação disso...” (Arrighi, 1997: 209). *Mutatis mutandis*, a riqueza também pode não ser buscada como um fim em si mesma, mas como um meio para obter outras coisas que ele talvez

inclua nas noções de “bem-estar”, “poder” ou “uma combinação disso”.

A essência da tese que ele defende, referindo-se a contribuições anteriores de Immanuel Wallerstein, é que o “desenvolvimento *nesse sentido* é uma ilusão” (Arrighi, 1997: 217, grifo meu, JEV). Ou seja, no sentido estrito de acúmulo de riqueza por parte de um número significativo de países, de modo que tal avanço econômico significaria, em algum momento, seu ingresso no núcleo orgânico. Se esse fosse o principal sentido da noção de desenvolvimento, ele estaria coberto de razão. Mas ninguém é obrigado a aceitar tão simplória definição do desenvolvimento. Além disso, não há sequer muita lógica em afirmar que o desenvolvimento não passa de ilusão, porque até aqui foram muito raros os saltos da semiperiferia para o centro. Mesmo que se admitisse o pressuposto de que o desenvolvimento poderia ser aferido pelo PNB *per capita*, essa constatação autorizaria, no máximo, a conclusão de que o processo de desenvolvimento só pode ser muito lento e demorado.

Esse debate seria bastante simplificado se o ensaio de Arrighi pudesse ser tomado como uma síntese das idéias de todos os autores que afirmam que o desenvolvimento é impossível, ilusão, ou mito. Mas ocorre exatamente o contrário. Há argumentações bem mais articuladas e persuasivas nas obras de pelo menos três autores dessa cética corrente de pensamento: dois diplomatas, o peruano Oswaldo de Rivero e o iraniano Majid Rahnema, mais o *scholar* suíço Gilbert Rist. Nenhum deles comete o simplismo de usar o PNB *per capita* para medir o desenvolvimento.

Nas palavras de Rivero (2002: 132), são os gurus do mito do desenvolvimento que têm uma visão quantitativa do mundo. Ignoram os processos qualitativos histórico-culturais, o progresso

não-linear da sociedade, as abordagens éticas, e até prescindem dos impactos ecológicos. Confundem crescimento econômico com o desenvolvimento de uma modernidade capitalista que não existe nos países pobres. Com tal perspectiva, eles só percebem fenômenos econômicos secundários, como o crescimento do PIB, o comportamento das exportações, ou a evolução do mercado acionário, mas não reparam nas profundas disfunções qualitativas estruturais, culturais, sociais e ecológicas que prenunciam a inviabilidade dos “quase-Estados-nação subdesenvolvidos”.

### Virose dupla

Nos Estados industrializados, a identidade nacional precedeu a consolidação da autoridade estatal. A Nação, refletida acima de tudo no surgimento de uma burguesia e de um mercado de dimensão nacional, foi a base do Estado moderno. Essa seqüência se inverteu nos países ditos em desenvolvimento. A autoridade política, isto é, o Estado, emergiu desde a independência e antes que surgisse a Nação. Antecipou-se ao desenvolvimento de uma verdadeira burguesia, e de uma economia capitalista nacional unificadora. Por isso, diz Rivero (2002: 12), os pretensos países em desenvolvimento nasceram do entusiasmo pela livre determinação, mas não da prosperidade burguesa e do progresso científico-tecnológico.

O principal vírus que dissemina a inviabilidade econômica da grande maioria dos países “em desenvolvimento” atende pelo nome de miséria científico-tecnológica. Sempre segundo Rivero, a demanda mundial de produtos e serviços de alta tecnologia aumenta 15% ao ano, enquanto a de matérias-primas não chega aos 3% e a de produtos com baixo grau de transformação não passa de 4% ao ano. E os preços reais das matérias-primas, que já

caíram para níveis inferiores aos da depressão de 1932, continuarão a declinar no século XXI. Pior: os preços de produtos manufaturados com baixo ou médio conteúdo tecnológico – como têxteis, roupas, manufaturas de madeira, químicos, maquinário e equipamentos de transportes – caíram 1% ao ano desde 1970, mostrando uma tendência perversa semelhante à apresentada pelas matérias-primas.

Quando o vírus da miséria científico-tecnológica coincide com outro vírus de inviabilidade – o da explosão demográfica urbana –, então o não-desenvolvimento é “quase inevitável”, acrescenta Rivero (2002: 135). Isto porque as mínguas receitas que poderão ser geradas no futuro pelos preços instáveis e pouco rentáveis de minerais, metais, produtos agrícolas, madeiras, têxteis e outros produtos pouco intensivos em tecnologia não poderão assegurar recursos suficientes para a criação de empregos e para a satisfação das necessidades de populações que crescem demais nas cidades subdesenvolvidas.

A população terá dobrado em quase todos os países que exportam produtos pouco intensivos em tecnologia por volta de 2020. Esta combinação viral de exportação de bens com baixo valor agregado e explosão demográfica é grande produtora de pobreza. Se as exportações não forem modernizadas com mais tecnologia e se não diminuir a natalidade nos países subdesenvolvidos, a pobreza, que hoje atinge 1,3 bilhão de pessoas, atingirá cerca de 3 bilhões em 2020.

Para Rivero, é esta incapacidade de transferir recursos do mercado mundial para crescentes populações urbanas que impede os países de se desenvolverem. Tende a torná-los *Economias Nacionais Inviáveis* (ENIs). Todos os países chamados “em desenvolvimento” tiveram de sobreviver, por quase todo o século XX,

com ajuda internacional, empréstimos oficiais e financiamentos privados. Sempre caíram na inadimplência ou estiveram à beira da falência. E vão sobrevivendo, por enquanto, graças a privatizações e capitais voláteis do especulativo mercado financeiro global.

A única saída para os países vítimas dos efeitos darwinianos da tecnologia e do mercado global é reduzir sua taxa de nascimentos e, ao mesmo tempo, modernizar sua produção para torná-la mais intensiva em tecnologia. Esse processo vai ser complexo e provavelmente se estenderá por duas décadas, durante as quais será preciso sobreviver, evitando terremotos sociopolíticos. Para isso, diz Rivero (2002: 183), é urgente, alcançar um equilíbrio entre o crescimento da população e o de recursos vitais como alimentos, energia e água, de modo a ser viável pelo menos um ambiente sociopolítico estável que viabilize o processo de modernização.

### Rendas estratégicas

Os países do então chamado Terceiro Mundo obtiveram renda estratégica no decorrer da guerra fria, porque as superpotências precisavam conquistar apoio e aliados. A política de não-alinhamento forneceu renda estratégica a alguns países para manobram entre os dois blocos e obterem vantagens de ambos. Outra opção para um país obter renda estratégica naquele período foi apostar no tudo ou nada, aliando-se a uma das superpotências. Todavia, com o fim da bipolaridade, a maioria dos Estados subdesenvolvidos deixou de possuir o interesse estratégico que atraía ajuda e investimentos. A ajuda internacional diminuiu muito, e os países pobres não recebem investimentos estrangeiros significativos. Finalmente – e já no campo político –, não existe

tratamento especial e diferenciado para esses países que agora têm de competir em igualdade de condições com os países desenvolvidos. A maioria dos “quase-Estados-nação” está em situação de abandono estratégico, à mercê da seleção natural do mercado global e da revolução tecnológica.

Nesse contexto, só uns poucos países “em desenvolvimento” conseguem rendas estratégicas por serem grandes exportadores de petróleo ou de alimentos, dois recursos cada vez mais importantes diante da explosão do crescimento urbano. Também têm renda estratégica os países localizados em estreitos e canais vitais para a economia global. Principalmente em torno do estreito de Ormuz, por onde passa grande parte do petróleo exportado, e de canais como o do Panamá e do Egito, por onde passa boa parte do comércio mundial de mercadorias.

Com o fim da guerra fria, a única fonte de renda estratégica para alguns países é, ironicamente, o perigo que sua instabilidade representa para seus vizinhos ricos. Alguns países ricos preferem ajudar vizinhos pobres para evitar a sua desestabilização e conter a migração. De resto, há interesse em transformar esses países em “Estados-tampão”, isto é, em territórios que sirvam para conter os imigrantes clandestinos, provenientes de países ainda mais pobres do Sul.

É esta realidade que recomenda – na visão de Rivero (2002: 215) – deixar de lado o “mito do desenvolvimento”, abandonar a busca do Eldorado, e substituir a agenda da riqueza das nações pela agenda da sobrevivência das nações. Como já foi dito, ele insiste que a prioridade atual deve ser estabilizar o crescimento urbano e aumentar a disponibilidade de água, energia e alimento, para evitar que a vida nas cidades dos países pobres seja um inferno no futuro. Segundo Rivero, essa meta de equilíbrio físico-

social independe de ideologias e por isso pode resultar de um consenso, de “*Pactos pela Sobrevivência*”, celebrado por todos os setores políticos em qualquer país pobre onde a população urbana cresça demais e haja alarmantes sintomas de insegurança hídrica, energética e alimentar.

Embora esses “*Pactos*” possam vir a ser dificultados pela falta de percepção da classe política, que não repara no vírus de inviabilidade nem no processo de seleção darwiniana da globalização e da revolução tecnológica, Rivero (2002: 216) acredita que, quase sem que se note, as lideranças acabarão por perceber que os países que tentam governar estão se tornando inviáveis, dia após dia, à medida que entram no terceiro milênio.

Embora não chegue a propor nada de parecido com esses “*Pactos de Sobrevivência*”, o desencanto do diplomata iraniano Majid Rahnema certamente foi idêntico ao de seu colega Oswaldo de Rivero. Convidado pela Universidade da Califórnia/Berkeley para ministrar um curso intitulado *O mito e a realidade do desenvolvimento*, ele acabou organizando uma impressionante coletânea de 37 textos que, de variadas formas, tendem a clamar pela emergência de um novo paradigma chamado provisoriamente de “pós-desenvolvimento”. Nenhum desses ensaios chega perto da consistência dos 13 capítulos da história do desenvolvimento proposta pelo professor suíço Gilbert Rist. Mesmo assim, fica impossível dizer qual desses dois livros é mais vago em suas conclusões. Ou seja, por mais convincentes que possam ser alguns desses esforços de desconstrução da idéia de desenvolvimento, nunca chegam a apontar para uma verdadeira alternativa ao desejo coletivo de evolução e progresso que lhes é intrínseco.

Será que esses desiludidos com o desenvolvimento acreditavam na idéia de que os povos pobres poderiam um dia desfrutar das con-

dições de vida dos atuais povos ricos? Talvez esta seja uma ilação que não faça justiça à importância de suas contribuições intelectuais, mas é uma pergunta que decorre diretamente da crítica que fazem ao desenvolvimento como um processo de transposições de golfos que separam periféricos e semiperiféricos do restrito clube central. É irrefutável que as economias periféricas nunca serão *desenvolvidas*, no sentido de similares às economias que formam o centro do sistema capitalista, alertou Celso Furtado, há mais de 30 anos, em livro justamente intitulado *O mito do desenvolvimento econômico*.

### O mito segundo Furtado

Celso Furtado escreveu, em 1974, que a idéia de desenvolvimento *econômico* é um simples mito. Graças a essa idéia, diz ele, tem sido possível desviar as atenções da tarefa básica de identificação das necessidades fundamentais da coletividade e das possibilidades que abre ao homem o avanço da ciência, para concentrá-las em objetivos abstratos, como são os investimentos, as exportações e o crescimento. "Como negar que essa idéia tem sido de grande utilidade para mobilizar os povos da periferia e levá-los a aceitar enormes sacrifícios, para legitimar a destruição de formas de cultura arcaicas, para explicar e fazer compreender a necessidade de destruir o meio físico, para justificar formas de dependência que reforçam o caráter predatório do sistema produtivo?" (Furtado, 1974: 75-6).

O que explica, então, que uma mente tão iluminada como a de Furtado tenha se mantido por mais trinta anos concentrada no estudo do desenvolvimento dos países periféricos, e principalmente do Brasil? Teria sido apenas um momento infeliz, sabiamente abandonado em obras posteriores? Ou, ao contrário, uma opção deliberada e coerente em perseverar na análise de um mito?

Esta segunda resposta é a que parece mais provável, caso a referência seja a abertura desse mesmo livro de 1974. Sua primeira afirmação é a de que os mitos têm exercido uma inegável influência sobre a mente dos homens que se empenham em compreender a realidade social. Os cientistas sociais têm sempre buscado apoio em algum postulado enraizado num sistema de valores que raramente chegam a explicitar. O mito congrega uma série de hipóteses que não podem ser testadas (Furtado, 1974: 15).

Contudo, essa não é uma dificuldade maior, pois o trabalho analítico se realiza em nível muito mais próximo da realidade. A função principal do mito é orientar, em um plano intuitivo, a construção daquilo que o grande economista Joseph Alois Schumpeter (1883-1950) chamou de *visão* do processo social, sem a qual o trabalho analítico não teria qualquer sentido. Uma visão pré-analítica. Assim, os mitos operam como faróis que iluminam o campo de percepção do cientista social, permitindo-lhe ter uma visão clara de certos problemas e nada ver de outros, ao mesmo tempo em que lhe proporciona conforto intelectual, pois as discriminações valorativas que realiza surgem ao seu espírito como um reflexo da realidade objetiva.

Sempre segundo Furtado (1974: 16), a literatura sobre o desenvolvimento econômico nos dá um exemplo meridiano desse papel diretor dos mitos nas ciências sociais: pelo menos noventa por cento de seu conteúdo se fundam na idéia, que se dá por evidente, segundo a qual pode ser universalizado o desenvolvimento econômico, tal qual vem sendo praticado pelos países que lideraram a revolução industrial. Os padrões de consumo da minoria da humanidade que atualmente vive nos países altamente industrializados poderão ser acessíveis às grandes massas de população em rápida expansão que formam a periferia. Essa

idéia constitui, seguramente, um prolongamento do mito do *progresso*, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, na qual se criou a atual sociedade industrial (Furtado, 1974: 16).

O mais importante é que a idéia de desenvolvimento está no cerne da visão de mundo que prevalece em nossa época. Nela se funda o processo de invenção cultural que permite ver o homem como um agente transformador do mundo, disse Furtado um quarto de século depois, na apresentação da terceira edição revista de uma de suas obras primas: *Introdução ao desenvolvimento*.

### Morfogênese social

A humanidade interage com o meio no empenho de efetivar suas potencialidades. Por isso, na base da reflexão sobre esse tema existe implicitamente uma teoria geral do homem, uma antropologia filosófica. E é a insuficiência dessa teoria que permite entender o freqüente deslizamento para o reducionismo econômico e sociológico. Todavia, o tema central do estudo do desenvolvimento é a criatividade cultural e a morfogênese social, assuntos que permanecem praticamente intocados. “Por que uma sociedade apresenta em determinado período de sua história uma grande capacidade criadora é algo que nos escapa. Menos sabemos ainda por que a criatividade se orienta nesta ou naquela direção” (Furtado, 2000: 7).

Existe evidência de que a invenção cultural tende a ocorrer em torno de dois eixos: a busca da eficácia na ação e a busca de propósito para a própria vida. A primeira tem sido chamada de racionalidade *instrumental* ou *formal* e a segunda de racionalidade *substantiva*, ou *dos fins*. A invenção diretamente ligada à ação supõe a existência de objetivos previamente definidos. Ela gera a

*técnica*. Já a invenção ligada aos desígnios últimos gera *valores*, que podem ser morais, religiosos, estéticos etc.

O que não se sabe ao certo é a razão pela qual, neste ou naquele momento de sua história, uma sociedade favorece a criação de técnicas e não de valores substantivos. Menos conhecidos ainda são os determinantes que orientam a criatividade de valores substantivos para o plano estético, religioso, político ou do saber puro. Contudo, insiste Furtado (2000: 8) “não temos dúvida de que a inovação, no que respeita aos meios, vale dizer, o progresso técnico, possui um poder de difusão muito maior do que a criação de valores substantivos”.

O gênio inventivo do homem foi canalizado, nos últimos duzentos anos, para a criação técnica, o que explica sua extraordinária capacidade expansiva. E é a esse quadro histórico que se deve atribuir o fato de que a teoria do desenvolvimento tenha ficado circunscrita à lógica dos meios, tendendo a se confundir com a explicação do sistema produtivo que emergiu com a civilização industrial. No entanto, o desenvolvimento deve ser entendido como processo de transformação da sociedade “não só em relação aos meios, mas também aos fins (...)” (Furtado, 2000: 8).

Em síntese, a publicação do livro *O mito do desenvolvimento econômico* foi um forte momento de inflexão no pensamento de Celso Furtado. Em suas obras anteriores, ele não ia tão longe em sua ruptura com a abordagem da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), como assinalou Fernando Henrique Cardoso no texto “O desenvolvimento na berlinda”, de 1979. Uma excelente ilustração da tese de que “nas ciências sociais os conceitos são historicamente densos. Quer dizer: eles precisam redefinir-se sempre que ocorram alterações de alcance

estrutural nas relações sociais. Assim, as novas dimensões – ecológicas e até éticas, por exemplo – enriqueceram as noções do desenvolvimento”, conforme observação feita quinze anos depois, numa conferência que o então presidente da República pronunciou em Washington, com um título que dificilmente poderia ser mais esclarecedor para os propósitos deste livro: “Desenvolvimento: o mais político dos temas econômicos” (Cardoso, 1995).

O desenvolvimento se identificava com o progresso material até meados dos anos 1970, lembra Cardoso nessa conferência. Para alguns, o progresso material levaria espontaneamente à melhoria dos padrões sociais. Para outros, a relação parecia mais complexa, pois o jogo político intervinha, fazendo com que o crescimento tomasse rumos diferenciados, com efeitos heterogêneos na estrutura social. Mas todos ainda viam o desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico. Quinze anos depois, quando surgiu o primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano (1990), o panorama já era completamente diferente. O crescimento da economia passara a ser entendido por muitos analistas como elemento de um processo maior, já que seus resultados não se traduzem automaticamente em benefícios. Percebera-se a importância de refletir sobre a natureza do desenvolvimento que se almejava. Ficava patente, enfim, que as políticas de desenvolvimento deveriam ser estruturadas por valores que não seriam apenas os da dinâmica econômica.

### Sen-sacional

Aqui está a mudança fundamental no modo de se entender o desenvolvimento. E ela certamente não foi exposta de forma mais

sistemática e cristalina do que na série de conferências proferidas entre 1996 e 1997 pelo indiano Amartya Sen, como membro da presidência do Banco Mundial. Em 1998, ele recebeu o Prêmio Nobel de Economia, e no ano seguinte, editou essa série de conferências sob o título *Desenvolvimento como liberdade*, a obra que certamente mais traz respostas positivas e diretas à pergunta: o que é desenvolvimento?

O trocadilho sen-sacional, que intitulou o curto e contrariado comentário da revista *The Economist* sobre a premiação do indiano em 1998, é o mais adequado para qualificar esse livro, publicado no Brasil em 2000. É nele que devem ser buscados os fundamentos do que no início deste capítulo foi chamado de caminho do meio, entre a miopia que reduz o desenvolvimento ao crescimento, e o derrotismo que o descarta como inexecutável. O que essa obra procura demonstrar é a necessidade de se reconhecer o papel das diferentes formas de liberdade no combate às absurdas privações, destituições e opressões existentes em um mundo marcado por um grau de opulência que teria sido difícil até mesmo imaginar um ou dois séculos atrás.

O século XX estabeleceu o regime democrático e participativo como modelo preeminente de organização política. Os conceitos de direitos humanos e liberdade política hoje são parte da retórica prevalecente. As pessoas vivem em média muito mais tempo do que no passado. E as diferentes regiões do globo estão agora mais estreitamente ligadas do que jamais estiveram, não somente em termos de comércio e comunicações, mas também de idéias e ideais interativos.

Todavia, problemas novos convivem com outros muito antigos: a persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas; a ampla disseminação de fomes coletivas e crônicas; a

violação de liberdades políticas elementares e de liberdades formais básicas; sem falar da ampla negligência diante da condição de agente das mulheres. E muitas dessas privações podem ser encontradas tanto em países pobres como em países ricos.

O combate a tais problemas exige que a liberdade individual seja considerada um comprometimento social. Ou seja, a expansão da liberdade é vista por Amartya Sen como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. Consiste na eliminação de tudo o que limita as escolhas e as oportunidades das pessoas. O crescimento econômico obviamente pode ser muito importante como um *meio* de expandir as liberdades desfrutadas pelos membros de uma sociedade. Mas as liberdades também dependem de muitos outros determinantes, como os serviços de educação e saúde, ou os direitos civis. A industrialização, o progresso tecnológico ou a modernização social podem contribuir substancialmente para a expansão da liberdade humana, mas esta depende também de outras influências.

Se a liberdade é o que o desenvolvimento promove, então existe um argumento fundamental em favor da concentração dos esforços de análise nesse objetivo abrangente, e não em algum meio específico ou alguma lista de instrumentos especialmente escolhida. O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência de Estados repressivos.

### Todos são subdesenvolvidos

A liberdade de entrar em mercados – a começar pelo mercado de trabalho – pode ser, ela própria, uma contribuição impor-

tantíssima para o desenvolvimento, independentemente do que o mecanismo de mercado possa fazer ou não para promover o crescimento econômico ou a industrialização. O elogio ao capitalismo feito por Karl Marx, assim como sua caracterização da Guerra Civil americana como “o grande evento da história contemporânea”, relacionam-se diretamente à importância da liberdade do contrato de trabalho em oposição à escravidão e à exclusão forçada do mercado de trabalho. Entre os desafios cruciais do desenvolvimento, em muitos países, ainda se inclui a necessidade de libertar os trabalhadores de um cativeiro explícito ou implícito que nega o acesso ao mercado de trabalho aberto. De modo semelhante, a negação de acesso aos mercados de produtos frequentemente está entre as privações enfrentadas por muitos produtores sujeitos à organização e restrições tradicionais. A liberdade de participar do intercâmbio econômico tem um papel básico na vida social.

A despeito de aumentos sem precedentes da opulência global, o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas, talvez até à maioria. Às vezes, a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças curáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, a possibilidade de ter acesso à água tratada ou saneamento básico. Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos e assistência social, como, por exemplo, a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e educação, ou de instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem locais. Há ainda as situações em que a violação da liberdade resulta direta-

comparação com os chineses ou indianos. Mas o quadro muda ao longo dos anos.

Na China e no Kerala, os homens decididamente superam em sobrevivência os afro-americanos do sexo masculino, até as faixas etárias mais elevadas. Mesmo as mulheres afro-americanas acabam apresentando um padrão de sobrevivência nas faixas etárias mais elevadas semelhante ao das chinesas, que são muito mais pobres, e taxas de sobrevivência bem mais baixas do que as indianas ainda mais pobres do Kerala. Então, a questão não é apenas que os negros americanos sofrem uma privação relativa em termos de renda *per capita*, em contraste com os americanos brancos. Também apresentam uma privação absoluta maior do que a dos indianos do Kerala, que têm baixa renda (tanto homens como mulheres), e que os chineses (no caso dos homens), no aspecto de viver até idades mais avançadas.

### Coesão social

As populações negras do sexo masculino em determinadas cidades americanas, como Nova York, San Francisco, St. Louis, ou Washington D.C., são superadas, no quesito sobrevivência, pelos habitantes da China ou de Kerala em faixas etárias muito mais baixas. Também são superadas por muitas outras populações da periferia. Os homens de Bangladesh têm mais chance de viver até depois dos quarenta anos do que os homens afro-americanos do distrito do Harlem na próspera cidade de Nova York. Tudo isso ocorre apesar de os afro-americanos dos Estados Unidos serem muitas vezes mais ricos.

É muito instrutivo examinar o padrão temporal de redução da mortalidade e do aumento da expectativa de vida nas economias industriais avançadas. Na virada para o século XX, a princi-

pal economia capitalista de mercado, a Grã-Bretanha, ainda apresentava uma expectativa de vida mais baixa que a hoje alcançada, em média, nos países de baixa renda. Mas o rápido aumento da longevidade na Grã-Bretanha não ocorreu em ritmo uniforme ao longo das décadas do último século. Os dois períodos de expansão notavelmente rápida ocorreram durante as duas guerras mundiais. Cada situação de guerra produziu um maior compartilhamento dos meios de sobrevivência, como os serviços de saúde e o suprimento limitado de alimentos, por meio de racionamento e alimentação subsidiada.

Muito embora a disponibilidade *per capita* de alimentos tenha diminuído significativamente na Grã-Bretanha durante a Segunda Guerra Mundial, estudos nutricionais pormenorizados confirmam que os casos de subnutrição também declinaram abruptamente. E a subnutrição extrema desapareceu quase por completo. As taxas de mortalidade também apresentaram uma queda acentuada (exceto, obviamente, pela mortalidade causada pela própria guerra). Coisa semelhante ocorreu durante a Primeira Guerra Mundial.

Comparações baseadas em censos decenais evidenciam que a expansão da expectativa de vida foi incomparavelmente mais rápida durante as duas “décadas de guerra”. Enquanto nas outras décadas a expectativa de vida elevou-se moderadamente – entre um e quatro anos –, em cada uma das décadas de guerra ela aumentou em quase sete anos. E nessas duas décadas de rápida expansão da expectativa de vida, o crescimento da renda *per capita* foi mais lento.

Claro, pode-se supor que tenha havido defasagem de uma década nos efeitos do crescimento do PIB sobre a expectativa de vida. Mas essa hipótese não se sustenta depois de outros exames

atentos sobre os possíveis processos causais. A explicação mais plausível, segundo Sen, reside nas mudanças do grau de compartilhamento social durante as décadas de guerra e nos pronunciados aumentos do custeio público de serviços sociais nas áreas de nutrição e saúde que acompanharam essas mudanças. Há muitos estudos sobre as condições de vida da população durante os períodos de guerra e sua relação com atitudes sociais e medidas públicas que elucidam notavelmente esses contrastes.

Durante a Primeira Guerra Mundial, houve avanços notáveis nas atitudes sociais relacionadas a “compartilhar” e nas políticas públicas destinadas a obter tal compartilhamento. Também durante a Segunda Guerra Mundial, essa mudança comportamental tornou aceitável um conjunto de medidas públicas radicais para a distribuição de alimentos e serviços de saúde. O próprio National Health Service foi instituído durante aqueles anos de guerra.

### Dois caminhos

Tirando lições mais gerais desse conjunto de casos específicos, Amartya Sen distingue dois tipos de êxito na redução rápida da mortalidade, que denomina respectivamente de processos “mediados pelo crescimento” e “conduzidos pelo custeio público”.

O primeiro processo funciona por meio do crescimento econômico rápido. Seu êxito depende de o processo ter uma base ampla e abrangente. Uma forte orientação para o emprego tem papel importantíssimo, assim como a utilização da maior prosperidade econômica na expansão dos serviços sociais relevantes, principalmente de saúde, educação e seguridade social.

Em contraste, o segundo tipo, conduzido pelo custeio público, opera por meio de um programa de hábil manutenção social dos serviços de saúde, educação etc., mesmo em situações de

lento crescimento econômico, como ocorreu na Grã-Bretanha nas duas décadas de guerra. Mas o autor chama a atenção para outros três exemplos, que considera tão ou mais significativos: Sri Lanka, China pré-reforma e Kerala. Apesar de baixíssimos níveis de renda, seus habitantes apresentam níveis de expectativa de vida imensamente mais elevados do que populações muito mais ricas, como as do Brasil, África do Sul e Namíbia, sem mencionar o Gabão.

Como as variações na expectativa de vida relacionam-se a diversas oportunidades sociais que são centrais – como as políticas epidemiológicas, serviços de saúde, facilidades educacionais etc. –, o desenvolvimento não pode ser compreendido por visões centradas apenas na renda *per capita*. Os contrastes acima apontados têm uma relevância considerável para as políticas de desenvolvimento, ao revelarem a importância do segundo tipo de processo, o conduzido pelo custeio público.

A objeção mais comum a esse tipo de raciocínio é a possibilidade de se conseguir financiamento. Como é que um país pobre encontrará meios para custear tais serviços? Para Amartya Sen, essa é uma boa pergunta que encontra uma boa resposta na economia dos custos relativos. A viabilidade desse processo conduzido pelo custeio público reside no fato de que os serviços sociais mais relevantes – como os de saúde e de educação básica – são altamente *trabalho-intensivos* e, portanto, relativamente baratos em economias pobres nas quais os salários são baixos. Uma economia pobre pode ter menos dinheiro para despender em serviços de saúde e educação, mas também precisa gastar menos dinheiro para fornecer os mesmos serviços, que em países ricos custariam muito mais.

É óbvio que o processo mediado pelo crescimento tem uma grande vantagem em relação à sua alternativa, de condução pelo custeio público. Principalmente porque há muitas outras priva-

ções além da morte prematura, a morbidez acentuada ou o analfabetismo. E essas outras privações – como vestir e morar de modo adequado, por exemplo – são muito diretamente vinculadas aos baixos níveis de renda. Decerto é melhor ter renda alta e grande longevidade do que apenas esta última. É perigoso, portanto, ficar exageradamente convencido apenas pelas estatísticas sobre expectativa de vida e outros indicadores básicos da qualidade de vida.

Merece ser celebrado e precisa ser estudado o fato de o estado do Kerala ter alcançado elevadíssimos níveis de expectativa de vida, baixa fecundidade e alto nível de alfabetização, apesar de seu baixo nível de renda *per capita*. No entanto, permanece a questão: por que Kerala não conseguiu aproveitar seus êxitos no campo social e elevar também seus níveis de renda, o que teria tornado o êxito mais completo? Ou seja, Kerala não serve de “modelo”. Não há dúvida que o êxito conduzido pelo custeio público permanece menor em termos de realização do que o êxito mediado pelo crescimento, no qual o aumento da opulência e a melhora da qualidade de vida tendem a andar juntos.

Entretanto, os casos em que o sucesso foi conduzido pelo custeio público também indicam que um país não precisa esperar pelo longo período de crescimento econômico que o levará a ser muito rico antes de lançar-se na rápida expansão da educação básica e dos serviços de saúde. A qualidade de vida pode ser muito melhorada, a despeito dos baixos níveis de renda, mediante um programa adequado de serviços sociais. O fato de a educação e os serviços de saúde também serem produtivos para o aumento do crescimento econômico corrobora o argumento em favor de dar-se mais ênfase a essas disposições sociais nas economias pobres, sem ter de esperar “ficar rico” primeiro.

Enfim, o processo conduzido pelo custeio público é uma receita para a rápida realização de uma qualidade de vida melhor. Isso tem grande importância para as políticas públicas, mas também permanece um excelente argumento para passar-se das realizações mais amplas, que incluem o crescimento econômico e a elevação das características clássicas da qualidade de vida.

### Crescimento e distribuição de renda

Quando se admite que o desenvolvimento não se resume ao aumento da renda *per capita*, é muito comum que imediatamente surja a idéia de que o problema fundamental, então, é o da distribuição de renda. Isto é, que o desenvolvimento poderia ser facilmente definido pela combinação do crescimento com a distribuição de renda. Infelizmente a questão não é tão simples, e a melhor maneira de apresentá-la é fazer um breve retrospecto do debate científico sobre o tema.

A primeira contribuição significativa sobre essa relação surgiu em célebre conferência presidencial proferida por Simon Kuznets (1901-1985) ao congresso da associação dos economistas americanos de 1954, e publicada no ano seguinte na *American Economic Review*. É claro que não foi por isso que ele depois recebeu o Prêmio Nobel de Economia, em 1971, mas sim por ter sido o "pai do PIB". No princípio da década de 1930, quando ninguém ainda trabalhava em contabilidade nacional, foi ele quem começou a dar-lhe os contornos, definindo com rigor "produto", "rendimento" e "despesa", o que abriu o caminho para o largo campo de investigação das contas nacionais. Mas é claro que o Prêmio Nobel ajudou muito na aceitação e difusão daquilo que ficou conhecido como "curva de Kuznets" ou "curva do 'U' invertido" sobre a relação entre crescimento e distribuição.

Na citada conferência, Kuznets procurou mostrar que as evidências disponíveis faziam pensar que a desigualdade de renda tendia a aumentar na fase inicial da industrialização de um país, ocorrendo o inverso em fase posterior, quando esse país estivesse desenvolvido. Foi essa a base científica daquela famosa parábola que insistia na necessidade de que primeiro o bolo crescesse para que depois fosse repartido.

Todavia, não foi essa a intenção de Kuznets quando lançou sua idéia sobre essa hipotética tendência secular da distribuição de renda. Ao contrário, ele foi extremamente prudente quando discutiu as possíveis implicações de sua proposição básica, ressaltando inclusive o perigo de se supor que todos os países percorreriam necessariamente o mesmo caminho para o desenvolvimento. Sua principal intenção foi a de formular a hipótese que as evidências disponíveis apontavam como a mais plausível.

Infelizmente, o problema estava justamente na precariedade das evidências disponíveis em 1954 sobre a evolução da distribuição de renda, mesmo no restrito grupo dos países industrializados. Quem se der ao trabalho de ler o texto publicado na *American Economic Review* de março de 1955, não poderá deixar de se perguntar como é possível que tal hipótese tenha gerado um consenso tão largo e tão duradouro na comunidade dos pesquisadores em economia. As únicas razoáveis bases de dados se referiam ao Estados Unidos e ao Reino Unido. Além delas, Kuznets dispunha de boas estatísticas sobre a Prússia e a Saxônia, mas elas não confirmavam as tendências americanas e britânicas, pois tinha havido reconcentração de renda na Alemanha no período posterior à Primeira Guerra Mundial. E para fazer a comparação com os países periféricos, só dispunha de bons dados para a Índia (1949-50), Ceilão (1950) e Porto Rico (1948).

## Mudança de consenso

Apesar da hipótese de Kuznets sobre uma tendência de longo prazo na forma de “U invertido” ter se apoiado em base empírica tão modesta, ela foi transmitida a várias gerações de economistas como se fosse uma lei tão séria como a da gravidade, talvez devido a razões políticas e ideológicas que fizessem as pessoas se apegar a essa idéia, mas também porque quase todos os testes feitos para casos isolados pareciam confirmar a hipótese de Kuznets. A rigor, ela só foi realmente colocada em xeque quarenta anos depois, quando o Banco Mundial terminou a montagem de uma base de dados envolvendo 108 economias nacionais durante quatro décadas. Essencialmente porque mostrou a inexistência de um único padrão histórico de evolução da distribuição de renda. A partir da divulgação dessa base de dados nas páginas da *The World Bank Economic Review* pelos pesquisadores Klaus Deininger & Lyn Squire (1996), o velho consenso apoiado na hipótese de Kuznets parece estar sendo substituído por outro: de que a estrutura da distribuição de renda é extremamente persistente, seja qual for o crescimento econômico. Isto é, que não resta nada a fazer para atenuar a concentração de renda, independente do que se possa fazer pelo crescimento. Desde a Segunda Guerra Mundial, o crescimento variou muito entre os países, ao passo que a distribuição de renda quase não mudou em termos comparativos.

Isto não quer dizer que tenha desaparecido a controvérsia sobre as possíveis vantagens ou desvantagens que poderiam ser proporcionadas ao próprio crescimento por uma melhor distribuição da riqueza e da renda. Há modelos que sugerem, por exemplo, que o crescimento impulsionado por um determinado setor da economia só pode ser durável se os benefícios do surto inicial forem distribuídos de maneira suficientemente homogênea para

que permita a expansão e o aprofundamento dos mercados. Tanto mais favorável ao crescimento seria o perfil da demanda quanto menos desigual fosse a distribuição de renda.

Outros modelos sugerem que o crescimento será tanto menor quanto maior for a desigualdade de renda e de riqueza no país. Mas as evidências empíricas que poderiam confirmar tais conclusões ainda são insuficientes para que possam abalar o consenso sobre a enorme rigidez das estruturas de distribuição de renda herdadas do passado pré-moderno de crescimento. Importante literatura sobre o tema tornou-se bem acessível no Brasil graças aos artigos traduzidos e publicados por Teófilo (2000).

Mesmo assim, o Fundo Monetário Internacional (FMI) promoveu dois importantes encontros sobre o tema (em 1995 e em 1998), cujos trabalhos foram editados por Vito Tanzi e colegas (1998, 2000). A principal intenção dos dois eventos era discutir a relação entre distribuição de renda e crescimento com o objetivo de avaliar se, e como, ela poderia ser melhorada pelas políticas econômicas. Mas essa nobre preocupação foi subvertida pelo principal conferencista do segundo desses encontros: Amartya Sen.

Ele começou perguntando se distribuições de renda e de riqueza seriam mesmo temas centrais para as questões de justiça e equidade nos países em desenvolvimento. E ilustrou essa pergunta com uma comparação entre a China e a Índia. Em 1997, os 10% mais pobres da China recebiam apenas 2,2% da renda, enquanto na Índia sua parte era dois terços maior: 3,7%. No extremo oposto, na China, os 10% mais ricos recebiam 30,9% da renda, enquanto na Índia só lhes cabiam 28,4%. Ou seja, haveria mais equidade na Índia do que na China se avaliada pela distribuição de renda. Todavia, quase metade da população adulta da Índia continuava analfabeta, enquanto na China não chegava a

um quinto. Pior, entre as mulheres o analfabetismo atingia 62% na Índia e 27% na China. É claro que a Índia tinha muito mais habitantes com educação superior, mas isso só realçava a maior desigualdade das oportunidades educacionais na Índia quando comparada à China. O contraste entre os dois países era ainda mais evidente na área da saúde. Sofriam de subnutrição 63% das crianças indianas de menos de 5 anos, contra 17% das chinesas. E a taxa de mortalidade infantil era exatamente o dobro na Índia: 68 por mil contra 34 na China. Em síntese: o papel da renda e da riqueza – ainda que seja importantíssimo – tem de ser integrado a um quadro mais amplo e completo de êxito e privação. A pobreza deve ser vista como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda.

#### Cultura ou natureza?

Apesar de a pobreza ser uma idéia essencialmente econômica, ela não pode ser devidamente entendida sem sua dimensão cultural. E foi o próprio Adam Smith quem primeiro estabeleceu essa estreita ligação entre privação cultural e pobreza econômica. Não disse apenas que a pobreza assume a forma bruta de fome e privação física, mas também que ela pode surgir nas dificuldades que alguns segmentos encontram para participar da vida social e cultural da comunidade. A lista de mercadorias que contam como “necessidades” não são independentes, segundo Smith, das exigências da cultura local. Para ele, os chamados “bens de primeira necessidade” não são apenas aqueles indispensáveis para o sustento, mas todos os que o país considera indigno que alguém não possua. Quando o hábito fez com que, na Inglaterra, os sapatos de couro se tornassem uma necessidade, qualquer pessoa digna passou a ter vergonha de aparecer sem eles em público. A cultura

estabelece uma importante relação entre rendimentos relativos e capacidades humanas absolutas, afirma o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2004.

“Se aprendemos alguma coisa através da história do desenvolvimento econômico, é que a cultura é a principal geradora de suas diferenças”, resume David Landes no epílogo da obra com que pretendeu explicar “por que algumas nações são tão ricas e outras são tão pobres”, subtítulo do livro *A riqueza e a pobreza das nações*. No fundo, não há muita diferença entre seu pensamento e o de Douglass North, prêmio Nobel de Economia em 1993. Segundo North, foi o passivo institucional de países como Argentina, Brasil e México o que os deixou para trás, pois, apesar de terem recursos naturais favoráveis, largaram em desvantagem por terem herdado instituições de suas respectivas metrópoles. A Península Ibérica colecionava instituições ineficientes, que não tinham calibre nem maturidade capazes de alicerçar o crescimento econômico moderno. Já os EUA e o Canadá tiveram como fonte um sistema bem mais apropriado, graças à carga genética das instituições britânicas. Ou seja, para North, o processo de desenvolvimento depende essencialmente da qualidade das instituições de cada sociedade, sendo que tais instituições são a síntese das crenças de seu povo. Ou ainda: a expressão concreta da mentalidade das pessoas.

Por trás das pequenas diferenças semânticas, os dois se mostram igualmente convictos de que as disparidades do desenvolvimento não devem ser atribuídas a condições objetivas. Não é nas bases materiais do processo – como, por exemplo, nos diversos condicionantes biofísicos – que deveria ser procurada a explicação, por mais que estas possam ter influenciado o sucesso de algumas nações.

Todavia, esses dois expoentes da pesquisa em história econômica deixam escapar argumentos que colidem com sua própria tese comum, segundo a qual a variável-chave seria de ordem mais subjetiva. Landes abre seu livro explicando a importância das “desigualdades da natureza” para contradizer os que desprezam o fato de países ricos se situarem nas zonas temperadas e países pobres nos trópicos e semitrópicos. E North dá a maior bandeira ao explicar por que a Inglaterra gerou instituições tão adequadas ao posterior crescimento econômico moderno, ao contrário das potências ibéricas.

Em seu belo livro de 1981 – *Structure and Change in Economic History* –, base da subsequente teorização, North deixa muito claro o papel determinante das peculiaridades naturais na emergência de centralizados direitos de propriedade na Espanha, em contraste com direitos de propriedade bem mais favoráveis à iniciativa privada, e controlados por um parlamento, tal como surgiram na Inglaterra. Na Espanha, a criação de carneiros só era viável com transumância: a migração periódica dos rebanhos, das planícies para as montanhas no verão, com retorno quando se aproximava o inverno. Organizações de pastores chamadas de mestas foram centralizadas, desde 1273, em uma única hiperguilda, intitulada Assembléia Honorária da Mesta dos Pastores de Castilha. Como essa era a principal fonte de renda da coroa, duas coisas não cessaram de aumentar: os privilégios dessa corporação e os direitos monopólicos do Estado. Além de ter ocorrido o oposto com o comércio das lãs britânicas, o fato de se tratar de uma ilha também faz com que North enfatize a importância da geografia no melhor desempenho da Inglaterra frente às potências rivais do continente.

Claro, nada disso deve servir para que se subestime o crucial papel das instituições que legitimaram os tão diferentes direitos

de propriedade depois transpostos para o Novo Mundo. Apenas evidencia que as instituições são mais resultantes do que fundamentos das relações concretas que a espécie humana vem sendo capaz de estabelecer com o grande leque de ambientes naturais que ela foi povoando e artificializando ao longo de cinquenta milênios. Principalmente nos últimos dez, desde que começou a produzir alimentos. Por isso, quem dá a melhor explicação para as diferenças espaciais do desenvolvimento é Jared Diamond, biogeógrafo evolucionista da Universidade da Califórnia. Principalmente em seu último livro, Prêmio Pulitzer de 1998: *Armas, germes e aço*.

O argumento central de Diamond é diametralmente inverso ao da dupla North-Landes, pois mostra que a cultura (conhecimento, tecnologia etc.) dos povos eurásianos – que nos últimos quinhentos anos conquistaram todo o resto do planeta – resultou essencialmente de fatores ambientais. Em uma viagem através de treze mil anos de história dos continentes, ele se vale da geografia, da botânica, da zoologia, da arqueologia, da lingüística e da epidemiologia, para concluir que a variedade dos rumos se deve a diferenças nos substratos biogeofísicos. Em síntese: vira de cabeça para baixo a tese idealista de North e Landes, aprofundando e atualizando o materialismo histórico, cujas bases foram lançadas por Darwin e Marx.

Infelizmente a imensa maioria dos economistas foi levada a acreditar que a ciência que deveriam praticar não é histórica, ao contrário de outras tantas, como a astronomia, climatologia, ecologia, biologia da evolução, geologia ou paleontologia. Em vez de atentarem para as relações entre história das sociedades humanas e história natural, preferem que a economia mimetize ciências fundadas na experimentação, como a física, a química, ou a bio-

logia molecular. Assim, teses como as de North-Landes ou de Diamond só podem ser consideradas por eles como reles farinhas do mesmo saco. Contudo, quem realmente se interessa pelo estudo científico dos destinos das sociedades humanas não deve deixar de ler obras como a de Diamond.

O leitor certamente se recorda que, em alguma das páginas anteriore, Celso Furtado afirmou que o tema central do estudo do desenvolvimento é a criatividade cultural e a morfogênese social, assunto que permanece praticamente intocado. Quem estuda morfogenia procura as leis que determinam as formas dos órgãos e dos seres durante a evolução. Ou da disposição que as moléculas tomam na composição de um corpo. Ou sob um prisma ainda mais restrito, das adaptações da planta em seu meio natural. Terá sido isto uma mera coincidência? Ou será que há algum sentido mais profundo nessa óbvia metáfora proposta por Furtado? Quem responde com um inequívoco sim a esta segunda pergunta, pois se dispôs a esmiuçar essa vizinhança com as ciências da vida, é uma autora infelizmente ainda pouco conhecida no Brasil: a autodidata Jane Jacobs, autora do *best-seller Vida e morte das grandes cidades*. Em seu último livro, intitulado *A natureza das economias*, ela expõe a tese de que “o desenvolvimento econômico é uma versão do desenvolvimento natural”. Um resumo dessa idéia será apresentado mais adiante pela reprodução de alguns trechos dessa última obra. Todavia, algumas considerações fundamentais devem ser feitas antes.

É preciso lembrar, por exemplo, que grandes expoentes da história do pensamento econômico – como Karl Marx, Alfred Marshall, Carl Menger, Thorstein Veblen, Joseph Schumpeter e até Friederich Hayek – haviam explicitamente preferido as analogias biológicas às físicas. E, mais recentemente, Nicholas Georgescu-Roegen foi bem

mais longe ao afirmar que, no longo prazo, a economia será necessariamente absorvida pela ecologia. Depois de trabalhar com Schumpeter em Harvard, entre 1934 e 1936, Georgescu acabou se convencendo de que o mundo econômico não pode ser caracterizado por ciclos regulares e mecânicos, mas sim irreversibilidades, combinações que geram novidades, além de histereses (atrasos ou retardamentos do efeito quando as forças que agem sobre um corpo são alternadas por viscosidade ou fricção interna). Trata-se de uma questão abordada na segunda parte deste livro, na qual será discutido o sentido da “sustentabilidade”. Mesmo assim, é bom registrar que uma das melhores fontes sobre esse tema é, sem dúvida, o livro de Geoffrey M. Hodgson (1993) *Economics and Evolution; Bringing life back into economics*.

O modelo de pensamento dominante na ciência econômica sempre foi mecânico e fascinado pela idéia de equilíbrio. A prevalente suposição de que o sistema econômico poderia atingir um “ótimo” sempre ignorou a união entre os sistemas econômicos e bióticos, além de desdenhar a existência de limites naturais. Nos modelos econômicos convencionais, os fatores que devem ser maximizados são utilidades individuais e não as necessidades de um sistema biótico. Conseqüentemente, as políticas econômicas ficaram cegas para quaisquer condicionantes de ordem ecológica. Por isso mesmo, é uma volta à metáfora biológica – diz Hodgson (1993: 267) – que pode ajudar a construir uma ciência econômica alternativa.

### A analogia de Jacobs

Jane Jacobs começa com as seguintes questões: de onde vêm as coisas novas? Por que as coisas não são como sempre foram? Qualquer tentativa de responder a tais perguntas revelará que,

em sentido amplo, o desenvolvimento deve ser definido como uma mudança qualitativa significativa, que geralmente acontece de maneira cumulativa. Procurando fundamentos gerais aplicáveis a todos os tipos de desenvolvimento, Jacobs alude inclusive à possibilidade de desenvolvimento inanimado, como o de rios que desenvolvem deltas depositando lodo, ondas que desenvolvem bancos de areia, ou sistemas climáticos que desenvolvem ventos e tempestades. As formas de desenvolvimento variam enormemente. Um embrião de rato e um broto de feijão não se desenvolvem exatamente da mesma forma, embora estejam ambos vivos. Assim também, um animal, uma planta, um delta, um código jurídico ou uma nova sola de sapato – todos dependem do mesmo processo básico para se desenvolver.

Não são simples metáforas. Embriologistas e evolucionistas do século XIX foram os primeiros a tentar entender seriamente o desenvolvimento como um processo natural. A essência de sua definição era a seguinte: *diferenciações emergindo de generalidades*. Apenas quatro palavras, mas que descrevem desenvolvimento em todas as escalas de tempo e de dimensão, seja animado ou inanimado. O segundo princípio é o de que *as diferenciações se tornam generalidades das quais emergem novas diferenciações*. Em outras palavras, desenvolvimento é um processo aberto que cria complexidade e diversidade, porque múltiplas generalidades são fontes de múltiplas diversificações – algumas ocorrendo simultaneamente, em paralelo, outras em seqüência. Portanto, um simples processo básico, quando se repete, se repete e se repete, produz atordoante diversidade. E o terceiro e último princípio diz que *desenvolvimento depende de co-desenvolvimento*. Não adianta pensar o desenvolvimento de forma linear, ou mesmo como um conjunto de linhas abertas. Ele opera como uma

rede de co-desenvolvimentos interdependentes. Sem essa rede não há desenvolvimento.

Os seres humanos criaram deliberadamente centenas de novas variedades – não necessariamente novas espécies – de cães, porcos, cabras e outros animais, juntamente com milhares de novas variedades e algumas novas espécies de plantas comestíveis e ornamentais. Isso foi feito estimulando diferenciações desejáveis e selecionando as que mereciam novos estímulos. Grupos humanos começaram a fazer ferramentas e armas com objetos naturais. Começaram com generalidades que coletavam, como varas, pedras, ossos e fogo. Diferenciaram essas generalidades na forma de martelos, lanças, raspadeiras, ataçadores e archotes. E como uma coisa leva à outra, também surgiram arcos, pontas de flecha, redes, jangadas, pigmentos, cornetas, mantos, sacos etc. Quanto mais diferenciações, mais generalidades; e quanto mais generalidades, mais bases para desenvolvimentos posteriores, e assim por diante.

No que concerne à vida econômica, a maior diferenciação que emergiu da repartição foi a prática da troca. Foi aos poucos que os grupos humanos foram diferenciando *comerciar* de *repartir* e de *tomar*. Como legítima generalidade, o comércio foi fonte prolífica de diferenciações posteriores, nas áreas de transportes, comunicações, finanças, mercados, estocagem etc. E também no desenvolvimento de códigos legais envolvendo contratos, responsabilidades ou propriedades, e códigos sociais envolvendo cooperação à distância.

Pode-se ir muito longe nesse tipo de associações, mas é preciso entender que não se trata de imitação da natureza. A idéia aqui é que o desenvolvimento econômico utiliza os mesmos princípios universais utilizados pelo resto da natureza. Não há possi-

bilidade de desenvolvimento de outra forma, porque não há outra forma.

Milhares de anos antes de alguém ter um vislumbre dos processos evolucionistas ou de desenvolvimento biológico, as pessoas já estavam trabalhando com cepas diferenciadas de grãos. Milhares de anos antes de surgir qualquer conhecimento realmente científico, as pessoas estavam combinando materiais e artefatos que tinham linhagens econômicas radicalmente diferentes. Mesmo hoje, quando as pessoas educadas têm conhecimento de simbioses no resto da natureza, inventores que combinam *chips* de silício com teclados de máquinas de escrever (ou quaisquer outros artefatos e materiais com diferentes linhagens econômicas) não estão imitando células animais ou mitocôndrias. Em vez disso, estão utilizando princípios universais de desenvolvimento e de co-desenvolvimento pela boa razão de que não há outros disponíveis. Em poucas palavras: o desenvolvimento econômico é uma versão do desenvolvimento natural.

Qual seria, contudo, o interesse prático dessa idéia segundo a qual o desenvolvimento decorre de diferenciações que emergem de generalidades? Basicamente a necessidade de entender que o desenvolvimento não é uma coleção de coisas, mas sim um processo que produz coisas. Como não compreendem isso, muitos governos, suas agências de ajuda, organizações internacionais, assim como a maioria das pessoas, supõem que o desenvolvimento econômico resulta da posse de coisas como fábricas, barragens, escolas, tratores e outras – geralmente montes de coisas englobadas sob o nome de infra-estrutura.

No entanto, se o processo de desenvolvimento está falhando em uma cidade ou uma região, as coisas que lhe sejam dadas ou vendidas são apenas produtos de um processo que acontece em

outro lugar. O processo não vai junto, magicamente. Pensar que as coisas, por si mesmas, são suficientes para promover o desenvolvimento cria falsas e fúteis expectativas. Pior ainda, evita providências que poderiam efetivamente promover o desenvolvimento. O que o processo exige é essencialmente pessoas criativas. E os seres humanos são naturalmente criativos. Alguns mais do que outros, quer seja por natureza, educação ou por ambos. Mas a criatividade ocorre permanentemente nos mais inesperados lugares. Infelizmente, grandes parcelas da população se vêem impedidas de exercer a iniciativa e a criatividade econômica em razão de discriminações ligadas a sexo, raça, casta, religião, classe social, ideologia etc.

O trabalho realizado por pessoas sujeitas a tais tipos de discriminações tende a ficar esterilizado, já que não pode se constituir em generalidades das quais venham a emergir novas diferenciações. E se categorias de pessoas, executando tipos específicos de trabalho, não conseguem utilizá-los como bases para o desenvolvimento, é muito pouco provável que mais alguém nessa economia o consiga. Não é de admirar, por exemplo, que sociedades machistas, que oprimem as mulheres e desdenham de seu trabalho, tenham economias lamentavelmente fracas.

Escravidão, servidão, ou sistemas de castas, não são apenas um ultraje social. São deficiências econômicas que literalmente impedem o desenvolvimento dos tipos de trabalho realizados por escravos, servos ou proscritos; e ninguém mais se encarrega desses desenvolvimentos. As pessoas não precisam ser geniais ou extraordinariamente talentosas para desenvolver seu trabalho. Os requisitos são dois: iniciativa e diligência, qualidades abundantes entre os humanos quando não são desestimuladas ou suprimidas. Isso fica patente diante da mudança de comportamento de imi-

grantes, ou de seus filhos, quando se mudam de uma sociedade tradicionalmente opressiva para outra mais aberta.

### Crescimento = expansão

Ninguém duvida de que o crescimento é um fator muito importante para o desenvolvimento. Mas não se deve esquecer que no crescimento a mudança é quantitativa, enquanto no desenvolvimento ela é qualitativa. Os dois estão intimamente ligados, mas não são a mesma coisa. E sob vários prismas a expansão econômica chega a ser bem mais intrigante que o desenvolvimento.

O mais espantoso caso é o da expansão natural. Isto é, dos aumentos de volume e de peso da biomassa do planeta Terra. Começando do nada, antes da vida começar, a biomassa agora inclui imenso conglomerado de plantas e animais, entre os quais bilhões de seres humanos. Cerca de 75% a 80% do total dessa biomassa são microrganismos, que em grande parte vivem nas camadas profundas da Terra. Bactérias vivem até sob o gelo polar. Além disso, ainda é preciso adicionar muitas outras coisas, como madeiras, papéis, roupas e trilhões e trilhões de vidas extintas que se transformaram em fósseis, húmus, conchas marinhas integradas em gizes, pedras calcárias, travertinos, mármore etc.

Claro, nada disso teria ocorrido sem desenvolvimentos e co-desenvolvimentos, processos fortemente entrelaçados à expansão, que se viabilizam uns aos outros. Mas há o problema de saber como se deram tais processos. Por si mesmos, o sol e a chuva, a atmosfera e o solo, não contribuem para essa expansão e diversificação da biomassa. Na verdade, o "x" da questão é o uso múltiplo que um ecossistema consegue fazer da energia recebida antes de descarregá-la para seu exterior. Um uso múltiplo que requer usu-

ários interdependentes. Quanto mais diferenciados forem os meios que um sistema possui para recapturar e transferir energia antes que seja descarregada, maiores serão os efeitos cumulativos dessa energia que ele recebe.

Há ecossistemas em que não acontece muita coisa. Quando a luz do sol incide sobre um deserto, aquece areia e rochas, mas, quando cai a noite, até mesmo a pequena quantidade de energia temporariamente retida como calor é irradiada para o exterior. A passagem de energia é rápida e simples. Ela se dissipa, praticamente sem deixar traços... É verdade que os desertos não são tão destituídos de vida como parecem. Mas, pela falta d'água, ou por causa do frio no caso dos pólos, só uma mínima parte da energia que recebem é armazenada em tecidos ou usada em atividades metabólicas, neurais e musculares. Coisa idêntica ocorre quando a luz solar incide sobre superfícies pavimentadas, e até sobre corpos d'água muito poluídos, mesmo que quentes e úmidos.

No extremo oposto estão os ecossistemas florestais. Neles o fluxo de energia pode ser tudo, menos rápido e simples. Devido às muitas e diversificadas formas pelas quais a rede de organismos abundantes e independentes utiliza a luz do sol, à medida que os atravessa, essa energia é transformada e retransformada, combinada e recombinação, processada e reprocessada. Através de um conduto tão intrincado, o fluxo de energia é dilatatório e digressivo, deixando ampla evidência de sua passagem em complexas redes de vida.

Essas rápidas pinceladas sobre os dois casos extremos de expansão da biomassa são suficientes para que se estabeleça uma analogia com o crescimento econômico. Municípios, cidades, regiões, ou qualquer comunidade, crescem com produção competitiva para a exportação, não no sentido mais corriqueiro de ex-

portação para o exterior de um país, mas no sentido próprio e genérico de vendas para fora do sistema considerado, podendo ser evidentemente domésticas. É a produção para exportação que impulsiona ou comanda a expansão econômica de uma comunidade. O crescimento de uma economia nacional é o saldo das expansões e retrações líquidas do conjunto de suas comunidades.

Mas é preciso lembrar que esses produtos finais exportados pelas comunidades são uma espécie de descarga ou rejeito de energia econômica. Irão se transformar em importações em algum outro lugar, mas foram expelidas do local onde foram produzidas como energia-matéria transformada. E deixando de lado os sonhos de descoberta do moto-contínuo, é óbvio que deve ter havido antes algum suprimento de energia-matéria. Toda e qualquer comunidade precisa de pelo menos algum recurso utilizável que é dádiva da natureza. Isto é, uma herança do desenvolvimento e da expansão passados da Terra. Se não houver um recurso ou uma combinação de recursos disponíveis, a comunidade sequer poderá se estabelecer naquele local.

É muito comum que esse recurso inicial seja solo fértil, mas também pode ser um sem-número de outras coisas: animais selvagens, sílex, castanheiras, argila, minérios, uma queda d'água, combustível fóssil, fontes térmicas, uma praia. Na pior das hipóteses, uma comunidade começa com uma boa localização, um excelente recurso se for um lugar protegido e conveniente para as pessoas se encontrarem e trocarem bens e serviços.

### Combinação

Jane Jacobs lembra que o recurso inicial de Veneza foi o sal, dádiva do mar que trazia outras importações ao ser negoci-

ado com Constantinopla. Lembra também que o velho e estranho edifício da bolsa de valores de Copenhague exibe uma imagem rústica, em ferro, que representa um arenque curvado na posição de um feto humano, simbolizando que o comércio de arenque foi o embrião da economia da cidade. Seus cidadãos sabem que sua economia começou com essa dádiva do mar e querem que a posteridade se lembre desse fato (Jacobs, 2001: 67).

A base econômica inicial mais significativa de Roma foi a abundância de pastagens para o gado, que não apenas supriu os romanos de carne, mas também de couro para exportar para as comunidades etruscas do norte, mais antigas e mais ricas. As cidades etruscas exploravam riquezas naturais de minério de ferro, tanto para uso próprio quanto para exportar para as cidades mais antigas e mais ricas do Oriente Médio. Osaka, Chicago, Paris e São Francisco são exemplos de muitas e muitas comunidades cujo principal, às vezes único, patrimônio econômico inicial foi uma boa localização para um centro de comércio.

É da combinação de dádivas da natureza com trabalho humano que surge o recurso inicial da economia de qualquer comunidade. Os venezianos souberam levar com muita habilidade a água do mar para uma série de lagunas transformadas em depósitos de evaporação. Os pescadores do Báltico e do mar do Norte arriscaram suas vidas na pesca do arenque. Os primeiros romanos se dedicaram ao pastoreio, abate e preparo do couro curtido. Minas e pedreiras exigiram trabalho pesadíssimo de muitos povos. E para satisfazer mercadores em um centro de comércio são necessários hospedarias, carregadores, caixas para embalagens, armazéns, segurança, artigos de viagem e transporte. Enfim, do ponto de vista qualitativo, o principal ingrediente é o trabalho

humano, mesmo que nem sempre o seja do ponto de vista quantitativo.

É o trabalho humano que transforma os recursos importados da natureza, isolando, recombinao, transferindo, reciclando etc. E isso envolve muita habilitação, informação e experiência – potencialidades humanas cultivadas – resultantes de investimentos feitos pelo público, por pais, por empregadores, e pelas próprias pessoas. Por isso é que passou a ser tão usada a expressão “capital humano”.

Tanto quanto nos casos extremos do deserto e da floresta, na economia também é da diversidade interna do sistema que dependem a expansão e o desenvolvimento. A energia recebida do exterior pode ser imensa e diversificada: dispendiosos equipamentos para semear, tratar e colher (às vezes irrigar) com suas peças de reposição e combustível, caminhões, sementes, fertilizantes, cercas, praguicidas, herbicidas e, obviamente, víveres. Quase todas essas importações são incorporadas diretamente ao cultivo para alimentar, vestir e abrigar os agricultores e suas famílias. A passagem de quase todas as importações através do conduto dessa comunidade é direta, de um extremo a outro.

Não há dúvida de que, assim utilizadas, as importações deixam pitadas de outras atividades econômicas como evidências de sua passagem: usuais lojas e estabelecimentos de diversão e outros locais de uso coletivo, além dos serviços públicos básicos, que podem ser bem financiados por impostos cobrados de todos. E devem procurar trabalho em outras paragens todos os jovens que não estiverem diretamente vinculados ou muito interessados na agricultura.

Nem sempre dependem de recursos naturais essas comunidades não complexas, com condutos de energia simples e diretos.

Algumas dependem de operações singulares, como bases militares ou instalações turísticas. Outras são cidades que dependem de um único grande empreendimento industrial. E nada disso quer dizer que as exportações de comunidades desse tipo sejam pouco valiosas. Ao contrário, costumam ser muito valiosas como importações de outras comunidades. Mas nessa condição passam a ser energia importada, cujo valor depende do conduto da comunidade que as recebe. Quando são recebidas por comunidades que são eficazes em consumir importações, carregam consigo a capacidade de atuar como multiplicadores econômicos. Se forem recebidas por comunidades não complexas, perderão esse potencial.

Essa hipótese do fluxo de energia da expansão econômica explica por que países com comunidades predominantemente rurais costumam ser pobres, não importando quão grandes ou pequenas sejam as importações e exportações. Também explica por que as economias mais expandidas – as ricas – são sempre muito diversificadas. Enfim, “a correlação prática entre desenvolvimento econômico e expansão econômica é a diversidade econômica”, conclui Jane Jacobs.

### Dez milênios de crescimento

Desde meados do século XVIII, com a Revolução Industrial, a história da humanidade passou a ser quase inteiramente determinada pelo fenômeno do crescimento econômico. A vida cotidiana foi totalmente transformada, e não há exagero em dizer que o padrão de vida das pessoas foi multiplicado por dez nas áreas em que esse tipo de crescimento primeiro se manifestou. Em paralelo – mas somente desde meados do século XIX –, a população mundial passou a aumentar a taxas absolutamente inéditas, prin-

principalmente devido à redução da mortalidade humana. A esperança de vida praticamente dobrou, passando, grosso modo, de 35 para 70 anos. Todavia, esse fenômeno, que muitos demógrafos chamam de “revolução da mortalidade”, não foi uma simples manifestação, ou decorrência, do crescimento econômico desencadeado pela industrialização. Ao contrário, a mortalidade humana aumentou muito com a rápida urbanização das primeiras etapas da Revolução Industrial. Foi somente no final do século XIX que ela começou a cair de forma substancial e consistente nos países do norte da Europa. E tal defasagem não impediu que se espalhasse pelo mundo com mais rapidez do que o crescimento econômico marcado pela industrialização. A mortalidade passou a cair inclusive em economias das mais estagnadas.

Quando se procura explicar essas significativas distâncias de cronologia e de velocidade entre as duas citadas revoluções, logo fica evidente que elas não têm as mesmas nascentes. Foram inovações nas áreas da saúde pública e da medicina, que só começaram a aparecer no final do século XIX, as responsáveis pelos rapidíssimos aumentos da esperança de vida (que parecem convergir para idades superiores a 70 anos por volta de 2025). E tais inovações não foram impulsionadas pela propriedade privada e pela busca do lucro, determinantes fundamentais da Revolução Industrial e do tipo de crescimento econômico que ela inaugurou. Resultaram essencialmente da iniciativa governamental e do empreendedorismo público.

Também é errado pensar que o crescimento econômico foi produto da Revolução Industrial. Essa crença envolve dois sérios equívocos. O principal é a subestimação do crescimento anterior. Não somente aquele que preparou vários territórios europeus para esse processo revolucionário, como também o que ocorreu nos

milênios anteriores, principalmente no Oriente. O outro engano está na própria escolha da Revolução Industrial como marco da grande virada. O que realmente provocou uma mudança fundamental no funcionamento do mundo foi muito mais o casamento entre ciência e tecnologia, no final do século XIX, do que a emergência de fábricas, operários e máquinas a vapor, quase cem anos antes.

Não é mais possível levar a sério a idéia de que a notável ausência de importantes melhoramentos técnicos teria sido uma das causas do lento ritmo de progresso, ou mesmo da “falta de progresso” antes do início do século XVIII, como pensava até o próprio Keynes. Avanços agrícolas de dez milênios – e particularmente as transformações pós-renascentistas da agropecuária europeia – fazem parte de uma única dinâmica que só foi essencialmente alterada na segunda metade do século XIX. Mesmo que vagaroso, foi imenso o progresso baseado em atividades primárias e artesanais. Não somente o crescimento é um fenômeno muito mais antigo do que se imagina, como sua versão moderna é mais nova do que parece.

É verdade que a comparação entre o crescimento econômico dos últimos duzentos anos e o de milênios anteriores dá mesmo a impressão de que toda a época pré-industrial foi marcada por uma espécie de estagnação permanente. Como disse Keynes, em *As possibilidades econômicas de nossos netos*, seu espirituoso ensaio de 1930, até o início do século XVIII, não teria havido mudança muito grande no padrão de vida do homem médio, do habitante dos centros civilizados da Terra. Duas razões teriam causado esse ritmo lento de progresso, ou falta de progresso: a notável ausência de importantes melhoramentos técnicos e a deficiência da acumulação de capital.

Como muitos outros grandes pensadores, Keynes notou enorme contraste entre a lentidão das mudanças anteriores ao século XVIII e a progressão cumulativa iniciada por invenções científicas e técnicas, e definitivamente impulsionada por meio do carvão, do vapor, da eletricidade, do petróleo e do aço, da borracha, do algodão e das indústrias químicas, das máquinas automáticas e dos métodos de produção de massa, do telégrafo e da imprensa, de Newton, Darwin e Einstein, e milhares de outras coisas, homens famosos e conhecidos demais para que fosse necessário enumerá-los (Keynes, 1984).

#### Duas advertências

No entanto, o prêmio Nobel de Economia de 1971, Simon Kuznets, um dos principais estudiosos das causas e das variações do crescimento econômico, preferiu tomar uma certa distância desse maniqueísmo. Na abertura do mais importante de seus livros, *Crescimento econômico moderno; ritmo, estrutura e difusão*, de 1966, Kuznets introduziu duas “observações alertadoras” que infelizmente continuam ignoradas pelos manuais de economia. Em primeiro lugar, dizia ele, “os rompimentos bruscos sugeridos pelas distinções entre épocas econômicas não ocorrem na realidade. Uma parte do crescimento econômico dos tempos modernos não era apoiada na tecnologia baseada na ciência, sendo, antes, fruto de um processo lento de aprendizagem constituído de tentativas e erros. Em segundo lugar, estamos ainda vivendo essa época (moderna); e, embora tenha decorrido um tempo suficiente, e uma experiência suficientemente variada tenha sido acumulada de modo a permitir-nos distinguir seus traços fundamentais, não se trata absolutamente de um capítulo encerrado. Por conseguinte, embora possamos tratar das características da época econômi-

ca moderna como as vemos atualmente, as formas finais dessas características estão no momento ocultas para nós.”

Ou seja, a principal advertência de Kuznets referia-se a possíveis continuidades e regularidades do crescimento econômico em geral, que poderiam reduzir as distinções entre as épocas moderna e pré-moderna. Hoje já se pode afirmar com muito mais segurança que mesmo o crescimento intensivo – isto é, com aumento da renda *per capita* – é um fenômeno que não se restringe à época moderna, pois sua recorrência anterior foi muito maior do que se poderia supor. O que ainda não se conhece bem são as causas das também recorrentes frustrações desses surtos de crescimento intensivo que ocorreram antes do Renascimento. Com certeza, razões eminentemente ecológicas inviabilizaram a continuidade de certas civilizações. Guerras, principalmente as invasões bárbaras, liquidaram tantas outras. E não se pode descartar a hipótese de que muitos desses desastres tenham sido provocados por descompassos entre o crescimento populacional e a disponibilidade de alimentos (o dilema malthusiano), ou mesmo por uma espécie de vampirismo social, fenômeno que os economistas de língua inglesa chamam de “*rent-seeking*”.

Kuznets também alertou sobre a possibilidade de estarem ocultas para nós as formas finais do crescimento econômico moderno. E não parece haver dúvida de que o crescimento econômico dos últimos vinte e cinco anos adquiriu características bem diferentes das que puderam ser por ele examinadas até 1966. Em dezenas de países desenvolvidos e “em desenvolvimento”, as taxas médias anuais de crescimento *per capita* caíram pela metade. Em muitos outros se tornaram até negativas. Paralelamente, surgiram novas dúvidas, tanto sobre a sustentabilidade ambiental dos padrões de crescimento do período 1950-73, conhecido como a

‘Era de Ouro’, quanto sobre o futuro do emprego, e até da “sociedade de trabalho”.

### Evidências

Do surgimento da agricultura, há cerca de dez mil anos, ao início do século XIX, o crescimento da economia mundial foi predominantemente *extensivo*, isto é, com produção e população aumentando a taxas muito próximas. Mas isto não quer dizer que crescimento *intensivo*, com aumento da renda *per capita* – essência do crescimento econômico moderno –, só tenha se manifestado nos últimos duzentos anos, após a ascensão da grande indústria.

O crescimento da era pré-industrial não podia deixar de ser principalmente extensivo, porque as mudanças tecnológicas que permitiam a progressiva intensificação agrícola resultavam em redução da produtividade do trabalho, apesar do aumento do rendimento físico das culturas (produtividade dos recursos naturais). A intensificação agrícola de toda a época pré-industrial foi um árduo processo de encurtamento do período de descanso da terra (pousio). Por milênios, só houve agricultura sem qualquer forma de aporte de água (submersão ou irrigação), isto é, agricultura de sequeiro, em ecossistemas florestais, com sistemas produtivos que exigiam a completa regeneração da cobertura vegetal por meio de pousios que duravam de vinte a trinta anos. O encurtamento desses períodos de descanso, por meio de tratamentos culturais e fertilização, não aumentava a produção na proporção do aumento das necessidades de trabalho, acarretando redução da produtividade marginal do trabalho. Em tais circunstâncias, só a pressão populacional podia levar as sociedades antigas a adotarem inovações tecnológicas, como mostrou o notável trabalho de Ester Boserup.

Foi o crescimento extensivo permitido pela agricultura de sequeiro que predominou, desde o surgimento dos primeiros núcleos sedentários na região situada entre a atual Palestina e as montanhas do Irã (cujos principais testemunhos são os restos das vilas de Jericó e Çatal Hüyük, 8350-5000 a.C) até a chamada “revolução agrícola” européia, a partir de meados do século XVI. Mas a transição ao cultivo de forrageiras em rotação com cereais, característica essencial dessa “revolução” que precisou de três séculos para atingir todo o oeste europeu, não foi a única saída. Muito antes dela, diversas civilizações cultivaram suas melhores terras uma vez por ano, ou mais, com adubação orgânica e irrigação, deixando as terras mais fracas para pastagens permanentes. As pesquisas arqueológicas sobre antigas civilizações da Mesopotâmia, Egito, Índia, China, Mesoamérica, Peru etc. indicam que essa alternativa deu origem a surtos muito significativos de crescimento intensivo.

A evolução do crescimento extensivo pode ser aproximada por meio das estimativas de aumento populacional. Deixando de lado as oscilações, o prêmio Nobel Douglass North sugeriu três grandes etapas de expansão demográfica: a primeira, com uma taxa próxima a 0,036% a.a., entre o surgimento da agricultura e o ano 1 d.C., quando a população chegou a mais ou menos 300 milhões; a segunda, com uma taxa próxima a 0,056% a.a., que resultou em 800 milhões de pessoas por volta de 1750; a terceira, com forte aceleração, passando de uma taxa próxima a 0,44% a.a. entre 1750 e 1800, a 0,53% a.a. no século XIX, e depois a 0,79% a.a. na primeira metade do século XX, e a 1,7% a.a. a partir de 1950, fazendo com que a população mundial ultrapassasse os 4 bilhões de habitantes.

Já as sínteses de estimativas demográficas de Clive Ponting fornecem uma aproximação mais circunstanciada da evolução do

crescimento extensivo. Do surgimento da agricultura até por volta do ano 1000 a.C., a população mundial dobrou a cada milênio, passando de 4 para 50 milhões de habitantes. Em seguida dobrou a cada 500 anos, chegando a 200 milhões no ápice dos impérios Romano e Han (c. 200 d.C.). Com o declínio desses impérios, as guerras desestabilizaram a tendência até por volta do ano 1000. A partir daí, tanto na China quanto na Europa, houve nova aceleração, que levou a população mundial a 350 milhões por volta de 1200. Mas o ritmo voltou a diminuir no século seguinte, elevando a população a apenas 400 milhões por volta de 1300. Com as grandes fomes e pestes, houve novo declínio e a população voltou aos 350 milhões por volta de 1400. Nos dois séculos seguintes, recuperou-se a tendência anterior e a população chegou a 550 milhões por volta de 1600, quando as dificuldades climáticas tornaram a reduzir o ritmo de crescimento. Por volta de 1700, a população mundial estava em torno de 600 milhões. Daí para frente, o aumento populacional passou a ser vertiginoso, chegando à marca de 1 bilhão em torno de 1825.

#### Ascensões e quedas

Caracterizar os *surtos de crescimento intensivo* é uma tarefa muito mais difícil. Por isso permanece forte a idéia de que o crescimento tenha sido apenas extensivo antes do final do século XVIII, com a ascensão da grande indústria. A maioria dos economistas continua a pensar com a metáfora do 'take off', formulada por W. W. Rostow em 1960, ignorando suas ponderações posteriores. E poucos sabem que Douglass North pensa exatamente o inverso, tomando como favas contadas a ocorrência de longos períodos de crescimento intensivo "na Mesopotâmia, Egito, Grécia, Rodes e, com certeza, na República e Império Romanos".

O avanço tecnológico exigido pela irrigação fez com que os primeiros surtos de crescimento intensivo só tenham ocorrido em férteis bacias aluviais de grandes rios que desciam contrafortes montanhosos para irrigar planícies. Sociedades complexas, muito parecidas entre si, surgiram nas bacias dos rios Tigre-Eufrates; no vale do Nilo; no vale do Indus, nos arredores de Harappa e Mohenjo Daro; e no rio Amarelo (Huang), nas proximidades de An-yang. O aparecimento das cidades indicava uma nítida divisão do trabalho; a existência de pessoas que tinham capacidade para ler e escrever, e uma classe culta (geralmente sacerdotes); edifícios públicos monumentais; hierarquias políticas e religiosas; uma monarquia descendente dos deuses; e, finalmente, um império ou a pretensão a um governo universal. Foi a eliminação do pousio mediante o domínio desse tipo de irrigação que estabeleceu uma clara distinção entre o que passou a ser considerado "mundo civilizado" e "bárbaros do mundo exterior". As investidas violentas de povos cujos sistemas agrícolas eram baseados no pousio longo foram uma constante na história mundial até o século XV, quando o advento de poderosas armas de fogo passou a permitir uma defesa mais eficaz dos núcleos 'civilizados'.

A primeira civilização urbana da Mesopotâmia (c. 3500 a.C.) talvez tenha influenciado indiretamente a civilização de Harappa no vale do rio Indus (c. 2500 a.C.). Excedentes agrícolas obtidos com irrigação permitiram que uma parte da sociedade fosse mantida em atividades não agrícolas e que segmentos políticos, militares e religiosos fossem mantidos por meio de tributos. Escribas treinados e empregados em templos registravam as contas e redigiam mensagens. Edifícios públicos monumentais reforçavam a autoridade do Estado, que detinha o controle do comércio de longa distância. Expedições comerciais eram enviadas à busca de bens raros

e valiosos, como metais, madeiras e gemas. Artigos de luxo e matérias-primas importadas eram trocados por têxteis e outros produtos manufaturados. Tais atividades levaram à comunicação entre cidades das planícies aluviais e centros menores dos vales ribeirinhos de regiões circunvizinhas, onde processos de urbanização ocorriam em menor escala. Uma verdadeira rede de centros comerciais em expansão formava um grande arco do Mediterrâneo Oriental ao vale do Indus, enquanto do outro lado da selva do Sudeste Asiático e do Himalaia se desenvolvia a civilização chinesa.

### Insegurança alimentar

A decadência da primeira civilização letrada do mundo, formada por dezenas de cidades-Estado sumérias – principalmente Kish, Uruk, Ur e Lagash – foi motivada pelo processo de salinização que obrigou a substituição do cultivo do trigo pela mais tolerante cevada. O trigo, que por volta de 3500 a.C. ocupava uma área semelhante à da cevada, passou a abranger apenas 15% da área por volta de 2500 a.C.. Quatrocentos anos depois, Ur já havia abandonado completamente a cultura do trigo, que só ocupava agora 2% de toda a região Suméria. Por volta de 1700 a.C., a salinização havia liquidado a cultura do trigo em todo o sul da Mesopotâmia. Ao mesmo tempo, os rendimentos físicos da cevada diminuíram em 42%, entre 2400 e 2100 a.C., e em 65%, por volta de 1700 a.C.. Com o colapso da base agrícola, conflitos bélicos se multiplicaram e a sociedade Suméria foi declinando até tornar-se um império despovoado, empobrecido e atrasado.

Por razões parecidas, durou menos de 500 anos a complexa, hierárquica e centralizada civilização que surgira no vale do Indus por volta de 2300 a.C.. Mas, neste caso, além de salinização também influiu a erosão provocada pela devastação florestal. Enquanto

na Mesopotâmia templos e palácios eram construídos com tijolos que secavam ao sol, no vale do Indus os tijolos eram cozidos em fornos a lenha. Em 1900 a.C., essa civilização praticamente desapareceu, tendo como causa imediata uma invasão bárbara, seguida de um período de colapso interno. Mas a base desse processo também foi a insegurança alimentar engendrada pela corrosão da base agrícola.

Nem sempre era viável a alternativa de interromper o cultivo de terras mais pobres, usadas em rotações com pousio curto, transformando-as em pastagens permanentes, enquanto a terra melhor passava a ser cultivada uma vez por ano (ou mais) com adubação orgânica e irrigação. Muitas sociedades não conseguiram encontrar os meios de repor a fertilidade dos solos que começavam a se degradar à medida que se encurtavam os pousios. E, quando tentaram encurtá-los sem realizar as outras mudanças necessárias, provocaram o declínio dos rendimentos físicos e a exaustão dos recursos naturais. Outras vezes essas sociedades até poderiam saber como fertilizar os solos, mas não chegaram a estabelecer a necessária relação entre agricultura e pecuária, que teria permitido a obtenção tanto da força de tração para o arado, quanto o indispensável estrume.

O declínio de muitas sociedades esteve ligado a processos erosivos decorrentes de devastação florestal. O caso mais evidente foi o desaparecimento da civilização maia clássica entre 800 e 900 d.C.. Mas também na Grécia havia começado a surgir sinais de destruição por volta de 650 a.C., como consequência de excessivo pastoreio nas terras que não serviam para a agricultura (4/5 do total). Apesar do conhecimento grego sobre técnicas de conservação de solo, como o terraceamento e a fertilização orgânica, a pressão demográfica tornou carecas as colinas da Ática. Em 590

a.C., uma reforma constitucional proposta por Sólon chegou a prever a proibição da agricultura em áreas de declive. E, algumas décadas mais tarde, o tirano Peisistratus iniciou a recuperação dos solos degradados por meio do plantio de oliveiras. A mesma coisa ocorreu em escala ampliada com o Império Romano a partir de 58 a.C..

### Exceções

Notável exemplo inverso é o do Egito. O manejo do processo natural da cheia do Nilo, desde o surgimento dos primeiros núcleos agrícolas (c. 5500 a.C.), garantiu por sete milênios a sucessão de muitas sociedades dominadas por faraós, ptolomeus, romanos, árabes e mamelucos, até que a especificidade desse agroecossistema passasse a ser ameaçada pelas alterações introduzidas no sistema hídrico a partir do século XIX. Mas a mais genuína experiência pré-moderna de crescimento intensivo parece ter sido a da China sob a dinastia Sung, entre os séculos X a XIII.

Eric Lionel Jones mostrou que, sob os Sung, mais de um milhão de homens chegaram a trabalhar em atividades não agrícolas. A produção de ferro *per capita* foi multiplicada por seis entre 806 e 1078, chegando, no norte, a 7 libras *per capita*. Na Europa, em 1700, essa relação variava entre 3,5 e 4,3 libras *per capita*. Considerando-se o preço do arroz como base 100, o preço do ferro passou de 632 em 997, para 177 em 1080. Na Inglaterra, considerando-se o preço do trigo como base 100, o preço do ferro passou de 223 em 1600, para 160 em 1700. Somente o avanço tecnológico do final do século XVIII fez com que o preço relativo do ferro britânico viesse a ser inferior ao obtido na China durante a dinastia Sung. Apesar de os britâni-

cos continuarem venerando a elegante ponte de Coalbrookdale, construída em 1779, como "*the first Iron Bridge*", os chineses dispunham, sob os Sung, de centenas delas, e de melhor qualidade.

Mesmo perdendo territórios, a China da dinastia Sung manteve a prosperidade, pois as áreas meridionais eram mais produtivas do que a região central do norte. A população continuou a crescer, comércio e indústria floresceram e a capital Hangzhou tornou-se a maior cidade da época. Foi um período de realização cultural, com avanços nas artes visuais, literatura, filosofia, ciência e tecnologia. A instrução difundiu-se, ajudada pela invenção da imprensa em 730. A sociedade se transformou. Exames oficiais para a admissão de funcionários públicos aos poucos substituíram a casta aristocrática pelo mandarinato, uma meritocracia de burocratas de carreira. Os mercadores foram excluídos do funcionalismo público, mas muitos enriqueceram, formando corporações e instalando uma organização comercial complexa, com bancos, sistema de crédito e papel moeda. Foi liberado o mercado de terras, muitos camponeses tornaram-se arrendatários, e um sofisticado sistema agrícola elevou os rendimentos físicos ao nível máximo que poderia ter sido obtido antes da introdução da fertilização química. O grande fator limitante parece ter sido a falta de terras que pudessem ser destinadas aos animais, fonte indispensável da adubação orgânica.

O ritmo de mudanças diminuiu no século XIII, devido a conflitos sociais e perturbações causadas pelos mongóis. Mesmo assim, a China continuou mais populosa, produtiva e rica, e sua sociedade muito mais avançada do que a da Europa. Neste período, a China foi a maior potência mundial, e a cultura chinesa a mais esplendorosa.

### “Ferramenta monstruosa”

Outro surto de inequívoco crescimento intensivo pré-moderno também foi asiático, manifestando-se no Japão, durante o shogunato Tokugawa (1600-1868). A população japonesa, que havia dobrado entre 1000 e 1300, passando de 5 para 10 milhões, saltou para 18 milhões por volta de 1600. O desempenho da agricultura não apenas permitiu tal aumento populacional, mas também um avanço dos padrões de vida do clero, dos mercadores e dos guerreiros. E esse progresso continuou inclusive durante o tumulto político do século XVI, que precedeu a unificação. Sob o controle Tokugawa, entre 1600 e 1850, a produção agrícola quase dobrou, enquanto a população aumentou cerca de 45%. Isso foi possível pela expansão da área cultivada, mas também por avanços técnicos significativos nas práticas de irrigação e adubação. Como conseqüência, houve inédita urbanização, especialização regional e aumento da esperança de vida. Em 1850, o padrão de vida era certamente mais alto no Japão do que na Grã-Bretanha.

Também na Europa Ocidental houve muito progresso tecnológico entre os séculos XI a XIII, mesmo que seja exagerada a visão de “primeira revolução industrial” proposta por Jean Gimpel. De qualquer forma, o mito de uma obscurantista Idade Média difundido pelos historiadores liberais do século XIX foi totalmente desmentido pela historiografia contemporânea. E foi no oeste europeu que acabou ocorrendo o maior surto de crescimento intensivo pré-moderno.

A população europeia passou de 70 milhões para 190 milhões entre 1500 e 1800. Em 1700, Londres, Paris e Constantinopla já haviam ultrapassado a marca do meio milhão de habitantes. A grande demanda de trigo e centeio impulsio-

nou a chamada “revolução agrícola” iniciada no século XVI, principalmente nas zonas mais densamente povoadas da Itália, Holanda e Inglaterra. Foi o processo que possibilitou, pela primeira vez, a supressão do pousio na agricultura de sequeiro. E o que permitiu a passagem do pousio curto ao cultivo anual foi a viabilização da tração animal, graças à introdução de forragens nas rotações.

As estimativas sobre a evolução da renda *per capita* no período em que ocorreu a “revolução agrícola” são divergentes. Para David Landes, parece claro que, ao longo do quase-milênio decorrido desde o ano 1000 até o século XVIII, a renda *per capita* elevou-se expressivamente (talvez tenha triplicado), e que essa elevação acelerou-se drasticamente no século XVIII, antes mesmo da introdução da nova tecnologia industrial.

O mais prudente Angus Maddison estima que o aumento da renda *per capita* tenha sido de apenas um quarto entre 1500 e 1700, passando de \$215 a \$265 (dólares de 1970). Segundo ele, antes de 1500, com o simples “agrarismo”, a produção apenas acompanhava o aumento populacional. Após 1500, o crescimento intensivo ocorreu em três estágios: o de “agrarismo avançado (1500-1700)”, quando o produto *per capita* teria aumentado a uma taxa média de 0,1% a.a.; o de “capitalismo mercantil (1700-1820)”, quando essa taxa passou a 0,2% a.a.; e finalmente o de “capitalismo” propriamente dito (1820-1980), quando ela saltou para 1,6% a.a..

Seja como for, é inegável que, no caso europeu, a gestação do capitalismo – o sistema que fez nascer o crescimento econômico moderno – ocorreu no chamado “Renascimento do fim do século XV”. Como “ferramenta monstruosa (modeladora) da história do mundo,” a Europa nasceu dois ou três séculos antes, se não mais,

diz Fernand Braudel. Mas foi a partir do século XV que os "componentes do capitalismo fundiram-se na poderosa mescla que impeliu as nações européias à conquista territorial do mundo e à formação de uma economia mundial capitalista poderosíssima e verdadeiramente global", como salientou Giovanni Arrighi.

Uma das principais raízes desse processo foi a precocidade da integração entre a cidade-Estado genovesa e a Ligúria, região rural circundante. Muito antes que a Terraferma fosse controlada por Veneza, a Lombardia por Milão e a Toscana por Florença, a aristocracia rural genovesa já dera impulso à expansão comercial. Quando caía a rentabilidade do comércio, ela se refeudalizava, trazendo seus recursos para a apropriação do espaço rural e a formação de poderosos exércitos particulares; e quando aumentavam os lucros comerciais, ela se 'aburguesava'. Com o correr do tempo, os banqueiros mercantis genoveses se transformaram na mais poderosa classe capitalista da Europa do século XVI.

Na interpretação de Arrighi, o capitalismo europeu se desenvolveu em três etapas, que denomina "ciclos sistêmicos de acumulação", liderados por Gênova (séculos XV e XVI), Holanda (séculos XVII e XVIII) e Inglaterra (século XIX). E foi exatamente esse o percurso da "revolução agrícola". Como sintetizou Ester Boserup, ela "começou no populoso e altamente urbanizado vale do Pó e dali moveu-se para a Inglaterra e o norte da França, passando pela, densamente povoada e urbanizada, Flandres".

### Teorias

Continuam a existir muitas incógnitas sobre alguns elementos essenciais do crescimento econômico de longo prazo: população, tecnologia, relação com a distribuição e natureza das variações do crescimento. Todavia, apesar dessas incógnitas, houve re-

centemente um duplo avanço teórico: ênfase generalizada <sup>da na im-</sup>portância das instituições e maior abertura para um resgate da antiga economia política.

A abordagem do crescimento proposta por Douglass North talvez seja a melhor refutação do raciocínio maniqueísta ainda dominante, que considera o crescimento como um fenômeno apenas posterior à Revolução Industrial. Ele considera que o surgimento da agricultura há dez milênios pode ter sido um acelerador do progresso material até mais importante que o surgimento da grande indústria. O fenômeno que os arqueólogos chamaram de "revolução neolítica", e que North prefere denominar "primeira revolução econômica", acelerou o crescimento, principalmente porque o direito de propriedade trouxe o incentivo essencial para o avanço do conhecimento e aprendizado tecnológico. E ela deu origem ao Estado, condição essencial da especialização e da divisão do trabalho.

Aquilo que os historiadores estereotiparam como "a Revolução Industrial", para North é apenas um momento muito significativo da "Segunda Revolução Econômica", o auge de uma série de eventos anteriores, que exigiu mais um século para gerar a verdadeira revolução, com a fusão entre ciência e tecnologia. E muito mais importante do que o feixe de inovações normalmente associado à idéia de revolução industrial foi a extraordinária ampliação da oferta de novos conhecimentos que se tornou possível com a mudança do direito de propriedade, iniciada na Grã-Bretanha, em 1624, com a primeira lei de patentes.

Para Douglass North, o sistema econômico é um complexo de instituições. As instituições fundamentais são as regras constitucionais, fortemente condicionadas pela tecnologia militar e pela ideologia. Por isso, a organização econômica é basicamente condicionada pelo Estado. O desenvolvimento das outras formas de organi-

zação econômica depende fundamentalmente dos preços relativos, do estoque de tecnologia e dos custos de implantação de formas de organização alternativas. Assim, o que está no centro da proposta teórica de North é a tensão permanente entre os ganhos e os custos da especialização. Os ganhos de especialização que resultaram da Segunda Revolução Econômica geraram inéditos padrões de vida durante o século XX, mas a captura desses ganhos sem o correspondente aumento de seus custos de transação exigiram alterações radicais no tamanho e na estrutura de controle das organizações que trouxeram conseqüências desestabilizadoras, tanto no interior dos Estados, quanto entre eles.

Além dessa nova abordagem institucional proposta por Douglass North, há uma outra corrente teórica, de origem neoclássica, que também refuta o maniqueísmo dominante no pensamento econômico a respeito do crescimento. Trata-se dos defensores da tese do “*rent-seeking*”, isto é, a idéia de que determinados arranjos institucionais fazem com que o comportamento maximizador dos indivíduos gere ‘ganhos improdutivos’ e, portanto, prejuízos à sociedade. Introduzida na análise econômica para caracterizar o desperdício de recursos envolvido em atividades que permitem a obtenção de rendas institucionais, essa idéia está no âmago da hipótese de Eric Lionel Jones sobre a permanente propensão ao crescimento. Pela comparação entre experiências inequívocas de crescimento intensivo, como a da China Sung, entre os séculos X a XIII, e inúmeras outras de frustração desse tipo de crescimento, o autor afirma que a generalizada tendência ao “*rent-seeking*” justifica a constante supressão do crescimento na época pré-moderna. Isso exige, segundo ele, uma nova explicação do crescimento.

Tanto a ênfase no direito de propriedade como acelerador do crescimento (North), quanto o realce para a tendência ao “*rent-seeking*” como principal entrave (Jones), indicam o quanto alguns teóricos de origem neoclássica já se distanciaram de seu modelo básico, centrado na expansão do mercado. É bom lembrar que Sir John Hicks, numa das mais célebres interpretações da história mundial baseada nesse modelo, apresenta o mercado como “personagem principal” do crescimento com as seguintes palavras: “Desejaria ressaltar o fato de que a especialização no comércio é que é o início do mundo”.

Em suma: o que é desenvolvimento?

Depois de rejeitar as duas respostas mais simplórias, que assimilam o desenvolvimento ao crescimento ou à ilusão, e depois de revisar tantas contribuições sobre o que poderia ser um “caminho do meio”, qual é o balanço que pode ser feito? Seria possível encontrar uma resposta positiva, direta e concisa à pergunta?

Dos autores que mais se dedicaram ao assunto ao longo das últimas seis décadas, desde o início da controvérsia internacional sobre a distinção entre desenvolvimento e crescimento, um dos que melhor conseguiram evitar simultaneamente as tentações enganosas do otimismo ingênuo e do pessimismo estéril é Ignacy Sachs. Em trabalhos recentes (Sachs, 2002 e 2004), ele critica essas duas correntes extremas, antes de expor sua própria visão.

A renúncia à idéia de desenvolvimento deve-se ao fato de ter funcionado como armadilha ideológica inventada para perpetuar as assimétricas relações entre as minorias dominantes e as majorias dominadas, nos países e entre países. Essa corrente se propõe a passar a um estágio de pós-desenvolvimento, sem explicar o seu concreto conteúdo operacional. Eles estão certos, é claro, em desa-

fiar a possibilidade de crescimento indefinido do produto material, tendo em vista a finitude do planeta. Esta verdade óbvia, porém, não oferece sugestões sobre o que deveria ser feito nas próximas décadas para superar os dois principais problemas herdados do século XX, apesar de seus progressos científicos e técnicos sem precedentes: desemprego em massa e desigualdades crescentes.

Já os fundamentalistas do mercado implicitamente consideram o desenvolvimento como algo redundante. O desenvolvimento viria como decorrência natural do crescimento econômico graças ao efeito cascata (*trickle-down-effect*). Não há necessidade de uma teoria do desenvolvimento. Basta aplicar economia moderna, disciplina ahistórica e universalmente válida.

Essa teoria do efeito cascata seria totalmente inaceitável do ponto de vista ético, até mesmo se funcionasse na prática, o que não é o caso. Num mundo de terríveis desigualdades, é um absurdo pretender que os ricos precisem se tornar ainda mais ricos para permitir que os necessitados se tornem um pouco menos necessitados. Faz-se urgente, portanto, a reaproximação entre ética, economia e política, na linha proposta por Amartya Sen (1999).

O desenvolvimento tem sido exceção histórica e não regra geral. Ele não é o resultado espontâneo da livre interação das forças de mercado. Os mercados são tão somente uma entre as várias instituições que participam do processo de desenvolvimento. E os únicos países da periferia a se saírem razoavelmente bem durante a última década do século XX foram exatamente aqueles que se recusaram a aplicar ao pé da letra as prescrições cultuadas no chamado Consenso de Washington.

Ao contrário dos fundamentalistas e dos pós-modernistas, Ignacy Sachs está cada vez mais convicto que o desenvolvimento pode permitir que cada indivíduo revele suas capacidades, seus

talentos e sua imaginação na busca da auto-realização e da felicidade, mediante esforços coletivos e individuais, combinação de trabalho autônomo e heterônomo e de tempo gasto em atividades não econômicas. E enfatiza que os aspectos qualitativos são essenciais. Maneiras viáveis de produzir meios de vida não podem depender de esforços excessivos e extenuantes por parte de seus produtores, de empregos mal remunerados exercidos em condições insalubres, da prestação inadequada de serviços públicos e de padrões subumanos de moradia.

Outra maneira de dizer concisamente o que é desenvolvimento vem sendo repetida nos quinze relatórios anuais elaborados pelo PNUD. O desenvolvimento tem a ver, primeiro e acima de tudo, com a possibilidade de as pessoas viverem o tipo de vida que escolheram, e com a provisão dos instrumentos e das oportunidades para fazerem as suas escolhas. E, ultimamente, o Relatório do Desenvolvimento Humano tem insistido que essa é uma idéia tão política quanto econômica. Vai desde a proteção dos direitos humanos até o aprofundamento da democracia. A menos que as pessoas pobres e marginalizadas possam influenciar ações políticas de âmbito local e nacional, não é provável que obtenham acesso equitativo ao emprego, escolas, hospitais, justiça, segurança e a outros serviços básicos, diz o atual administrador do PNUD, Mark Malloch Brown, em seu prefácio ao Relatório de 2004.

No entanto, é de Celso Furtado a melhor fórmula sintética para dizer o que é desenvolvimento. Ela está em conciso texto, publicado no final de 2004 pela *Revista de Economia Política*: "o crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente. Dispor de recursos para investir está longe de

ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento” (Furtado, 2004: 484).

#### Leituras mais recomendadas

Quem precisar escolher apenas algumas referências bibliográficas deste capítulo para lastrear e aprofundar uma compreensão do fenômeno do desenvolvimento deve se voltar para o magnífico trio formado por Celso Furtado, Amartya Sen e Ignacy Sachs.

Como quase toda a vastíssima obra de Furtado é dedicada a este tema, uma maneira de ir direto ao ponto é ler as quatro referências da bibliografia em ordem inversa à cronológica. Isto é, começar pelo conciso e recente artigo publicado no número 96 da *Revista de Economia Política*, que pode até ser entendido como o seu testamento. Passar em seguida ao estudo da terceira edição revista da *Introdução*, de 2000, acompanhado da fácil leitura da pequena pérola *O capitalismo global*, de 1998. E só depois encarar a leitura um pouco mais árdua, que faz a ponte para o tema da sustentabilidade: *O mito do desenvolvimento econômico*, de 1974.

Não é necessário ir muito além da leitura de *Desenvolvimento como liberdade* para se apropriar da contribuição de Amartya Sen. É uma obra de síntese, que remete o leitor aos inúmeros trabalhos anteriores sobre temas mais específicos. Mas também seria ilusório recomendar a um estudante de graduação, por exemplo, a leitura do livro inteiro em apenas um semestre. Por isso, a sugestão é que se leia e releia com muita atenção pelo menos os três primeiros capítulos, em que são esmiuçados os fins e os meios do desenvolvimento. Depois de Furtado e Sen, o leitor certamente vibrará com os dois pequenos livros de Ignacy Sachs lançados pela Garamond. O conselho é que comece pelo mais recente – *Desenvolvimento* – seguido da perspectiva de futuro proposta em *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*.

## Capítulo 2

### Como pode ser medido o desenvolvimento

O tratamento dado à idéia de desenvolvimento na passagem para o século XXI pelo Prêmio Nobel Amartya Sen foi um aperfeiçoamento da contribuição que pôde oferecer no final dos anos 1980 ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Ele foi um dos dez consultores internacionais convocados por um paquistanês – o saudoso Mahbud ul Haq. Depois de ter trabalhado por muitos anos no Banco Mundial, Mahbud formou a convicção de que uma das piores pragas contra o desenvolvimento era a falta de uma alternativa à renda *per capita* sempre que o problema fosse o de avaliá-lo, ou medi-lo. Como arquiteto do *Relatório sobre o desenvolvimento humano*, que o PNUD publica anualmente desde 1990, seu maior desejo foi o de criar um indicador sintético capaz de fornecer a seus usuários uma espécie de hodômetro do desenvolvimento.

Nem seria necessário conhecer profundamente a obra de Amartya Sen para se dar conta de que ele se oporia a esse tipo de ambição. Se, ao final das contas, desenvolvimento é expansão das liberdades substantivas, como imaginar a possibilidade de captar tal fenômeno mediante um indicador sintético? E não deu outra.

mente de uma negação das liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade.

Na visão de Amartya Sen, o desenvolvimento é relevante inclusive para os países considerados muito ricos. A presença de contrastes intergrupais nesses países deve ser considerada nessa visão como aspecto essencial da concepção de desenvolvimento e subdesenvolvimento. É comum o argumento de que, nos Estados Unidos, os afro-americanos são relativamente pobres em comparação com americanos brancos, porém são muito mais ricos que os habitantes dos países da periferia. Se considerados como um país separado, os negros dos Estados Unidos seriam a 11ª nação do mundo em termos de PIB, segundo a UniWorld, agência de publicidade associada ao grupo britânico de marketing WPP. No entanto, os afro-americanos têm uma chance absolutamente menor de chegar à idade madura do que as pessoas que vivem em sociedades como a China, Sri Lanka ou partes da Índia, com seus diferentes sistemas de saúde, educação e relações comunitárias.

A verdade é que existe dissonância entre a renda *per capita* e a liberdade dos indivíduos para ter uma vida longa e viver bem. Os cidadãos do Gabão, da África do Sul, da Namíbia ou do Brasil podem ser muito mais ricos, em termos de PNB *per capita*, do que os do Sri Lanka, China, ou do Estado indiano do Kerala, mas neste segundo grupo de países, as pessoas têm expectativas de vida substancialmente mais elevadas do que no primeiro grupo.

É particularmente interessante comparar as perspectivas de sobrevivência dos afro-americanos com a dos chineses ou indianos do Kerala, muito mais pobres. Os afro-americanos tendem a sair-se melhor em termos de sobrevivência nas faixas etárias mais baixas (especialmente no aspecto da mortalidade infantil) em