



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara - SP

GIULIANO GARCIA MORAIS

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO:
um estudo de abordagens recentes



ARARAQUARA – S.P.
2011

GIULIANO GARCIA MORAIS

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO:
um estudo de abordagens recentes

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Conselho de Curso de graduação, da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof^ª. Dr^ª. Stela Luiza de Mattos Ansanelli

Banca examinadora: Prof. Dr^ª. Luciana Togeiro de Almeida

ARARAQUARA – S.P.
2011

Àqueles que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora Prof^a. Dr^a. Stela Luiza de Mattos Ansanelli pela confiança no meu trabalho e valiosas orientações.

À Prof. Dr^a. Luciana Togeiro de Almeida, cujo curso se constituiu em fonte de inspiração para este trabalho.

À minha família que comungou da minha ansiedade e contribuiu com estímulos e ajudas diretas imprescindíveis na realização deste trabalho.

“As elucubrações sobre o destino de nossa civilização, por fascinantes que ocasionalmente pareçam, são de reduzido impacto sobre o espírito do homem comum”. Celso Furtado (1974, p. 15)

RESUMO

Este trabalho analisa diferentes modos de se perceber e entender o desenvolvimento. Mais precisamente, procura fazê-lo através de autores que têm visões alternativas quanto às variáveis econômicas como objetivo de desenvolvimento. O estudo trata de três diferentes abordagens, enfatizando os instrumentos e os objetivos de políticas públicas de desenvolvimento que elas propõem. Para tanto, se baseia em textos originais de importantes autores que recentemente contribuíram com a produção de diferentes conceitos relativos ao tema. Também usa autores que os comentam ou elucidam aspectos de suas respectivas abordagens, além de índices e mapas que mostram o importante aspecto da mensuração presentes nessas abordagens. Mais especificamente, os autores são Ha-Joon Chang, para ressaltar a importância do papel do Estado e da história, Amartya Sen, para ampliar o conceito de desenvolvimento e, por último, Herman Daly, para mostrar a importância, crescente, do tema dos problemas ambientais e do desenvolvimento sustentável. Cada capítulo enfoca uma obra de publicação recente desses autores que representa uma importante análise desses respectivos aspectos.

Palavras – chave: Desenvolvimento. Crescimento econômico. Método histórico. Índices. Desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

This paper examines different ways to perceive and understand the development. More precisely, it seeks to do so by authors who have alternative views about the economic variables as a development objective. The study deals with three different approaches, emphasizing the instruments and the public policy objectives of development that they propose. To do so, relies on original texts of important authors who have recently contributed to the production of different concepts related to the topic. Also use authors who comment them or clarify aspects of their approaches, as well as indexes and maps that show the important aspect of measurement present of these approaches. More specifically, the authors are Ha-Joon Chang, to highlight the important role of the state and history, Amartya Sen, to extend the concept of development and, finally, Herman Daly, to show the importance, increasingly the subject of environmental problems and sustainable development. Each chapter focuses on a recently published work of these authors that represents a major review of its aspects.

Keywords: Development. Economic growth. Historical method. Indexes. Sustainable development.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Gráfico 1 – Renda domiciliar per capita	14
Gráfico 2	Gráfico 2 – Coeficiente de Gini de 1995 a 2009	15

LISTA DE MAPAS

Mapa 1	Renda Nacional Bruta per capita em PPP de 2009	15
Mapa 2	Índice de Desenvolvimento Humano	40

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

FTP	File Transfer Protocol
http	Hype Text Transfer Protocol.
ICT	Industrial, Comercial e Tecnológica
PAD	Países Atualmente Desenvolvidos
PED	Países Em Desenvolvimento
URL	Uniform Resource Locator
www	World Wide Web

SUMÁRIO

1. Introdução	14
2. A experiência histórica de políticas de ICT.....	17
2.1 A Lenda.....	20
2.2 Estratégias de <i>catch up</i>.....	22
2.2.1 Grã-Bretanha.....	22
2.2.2 E.U.A.	24
2.2.3 Alemanha.....	26
2.2.4 França.....	28
3. O conceito de desenvolvimento.....	30
3.1 A conceituação.....	30
3.1.1 A liberdade.....	30
3.1.2 Outras abordagens.....	31
3.2 As instituições.....	32
3.2.1 O mercado.....	33
3.2.2 A democracia.....	34
3.2.3 Direitos humanos e cultura.....	35
3.3 Desigualdade e pobreza.....	36
3.4 O papel da mulher e a população.....	38
3.5 O IDH.....	39
4. O desenvolvimento sustentável.....	41
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
REFERÊNCIAS.....	46

1 INTRODUÇÃO

Devido à sua intensidade, é de fácil verificação a situação de miséria ou de falta de recursos em que se situa a maior parte da população em âmbito mundial e, em particular, a maioria da população brasileira (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000). Isso fica claro quando são observados índices recentes que mostram a baixa renda per capita e a concentrada distribuição de renda (PNUD, 2011a).

Com a estagnação da economia brasileira na década de 80, "a década perdida", e a continuação desse quadro de baixo crescimento na de 90, acentuou-se o debate em torno do crescimento econômico e do desenvolvimento. É sintomático que as duas primeiras eleições presidenciais da década passada, 2002 e 2006, vencidas pelo principal partido de oposição aos dois governos anteriores, tiveram como um dos principais focos de debate, tanto na propaganda política quanto na imprensa, a "retomada do crescimento e do desenvolvimento". Mesmo com o aumento da renda domiciliar na última década (Gráfico 1) (IPEA, 2011) e a queda da desigualdade representada pelo coeficiente de Gini na década passada (Gráfico 2) (IPEA, 2010), a situação de carência e desigualdade ainda é preocupante: o Brasil teve em 2009 uma renda per capita medida em PPP de US\$ 10366,876, abaixo da média mundial do mesmo período que foi de US\$ 10685,726 (WORLDBANK, 2011), como pode ser visualizado na Gráfico 3.

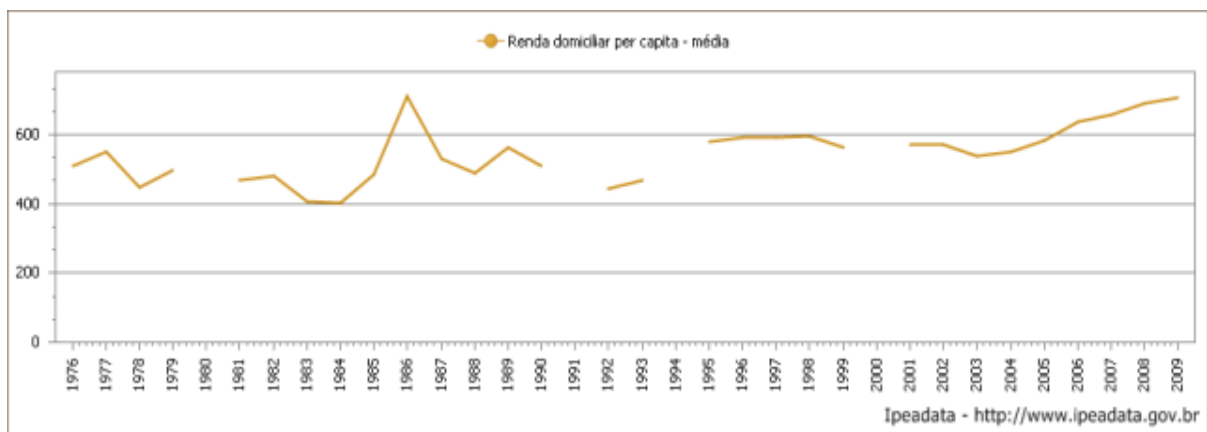
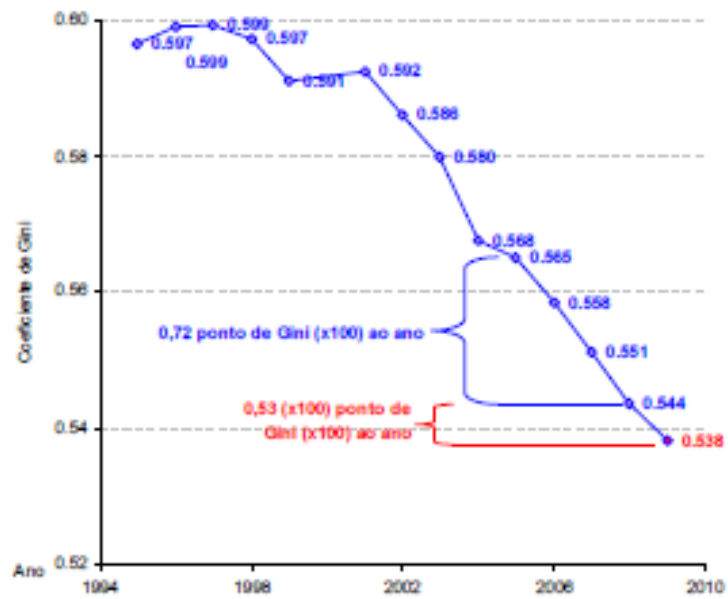


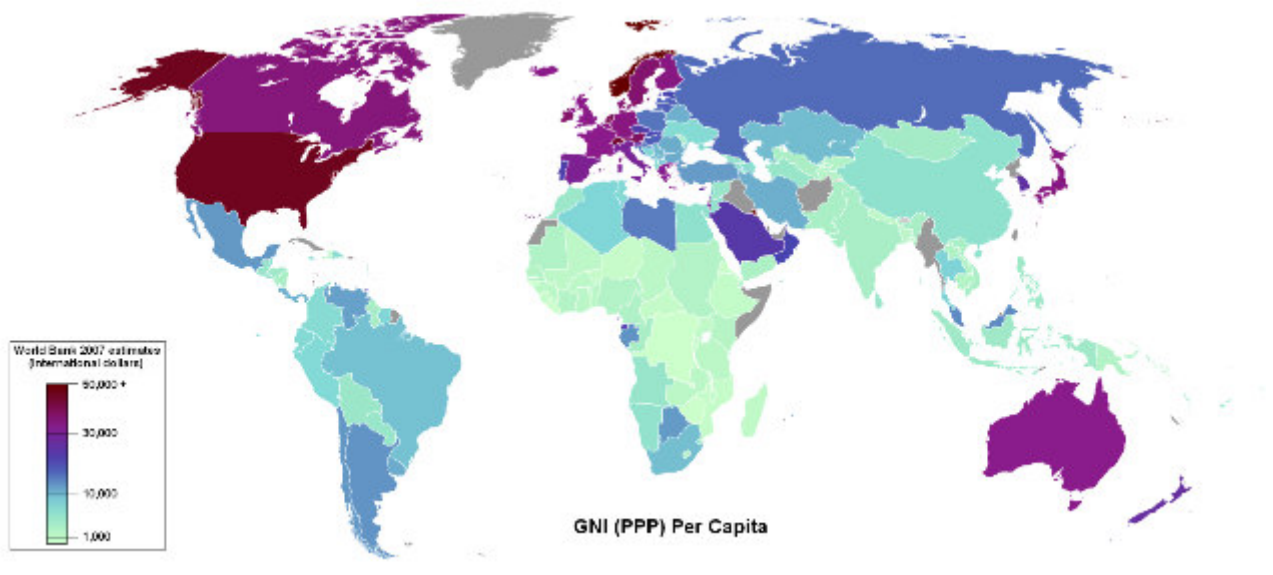
Gráfico 1 – Renda domiciliar per capita (IPEA, 2011)



Fonte: PNAD Microdados 1995 a 2009

Nota: Brasil, salvo área rural dos seguintes estados: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

Gráfico 2 – Coeficiente de Gini de 1995 a 2009 (IPEA, 2010)



Mapa 1 – Renda Nacional Bruta per capita em PPP de 2009 (Fonte: Mapa extraído de [http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GNI_\(PPP\)_per_capita](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GNI_(PPP)_per_capita) - baseado nos dados do Banco Mundial) (WORLDBANK, 2011)

“O crescimento econômico dos países constitui, sem dúvida, um tema central da ciência econômica, desde a obra fundamental de Adam Smith, intitulada *Uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*, publicada em 1776.” (HOFFMANN, 2001).

Recentemente, surgiram vários autores que têm visões alternativas quanto às variáveis econômicas como objetivo de desenvolvimento e ganhos de bem-estar. Mas, o quadro descrito acima nos coloca a questão: qual a importância dessas alternativas para países em desenvolvimento como o Brasil? Este trabalho tentará aproximar dessas visões dividindo-os por capítulos. Os três primeiros discorrerão, cada qual, sobre três aspectos recentes do desenvolvimento. Para isso, cada capítulo estudará uma obra de publicação recente que representa uma importante análise de cada um desses aspectos.

Entre esses autores, destaca-se Herman Daly, Ha-Joon Chang e Amartya Sen. O primeiro capítulo terá como tema os aspectos instrumentais do desenvolvimento. Será baseado no pensamento de Chang, em particular o livro *Chutando a escada* (2002). Nesse capítulo discutir-se-á a importância do Estado nas estratégias de desenvolvimento. Assim, será dada ênfase em idéias que se opõem ao mercado como instrumento primordial ao desenvolvimento.

O segundo capítulo enfocará uma abordagem mais abrangente de desenvolvimento. Estudará o livro *Desenvolvimento como liberdade* (1999) de Amartya Sen, e o índice mais aceito como alternativa à renda, o IDH, baseado em suas idéias. Assim, abordará as possíveis dificuldades de se mensurar o desenvolvimento, quando este é baseado em concepções mais abrangentes.

O terceiro capítulo se debruçará sobre o desenvolvimento sustentável, ou seja, em importantes contribuições recentes no que diz respeito à degradação ambiental como efeito colateral do crescimento econômico. Terá como base a obra *Sustentabilidade em um mundo lotado* (2005) de Daly.

E, por fim, o último capítulo apresentará uma síntese do que foi discutido, procurando ressaltar aspectos não conflitantes entre as teses apresentadas.

2. A EXPERIÊNCIA HISTÓRICA DE POLÍTICAS DE ICT

A compreensão das diferentes experiências históricas é um importante elemento no estudo do desenvolvimento. Uma obra de destaque recentemente publicada é o livro “Chutando a escada”, de Ha-Joon Chang, em que procura chamar a atenção para a falta de “tentativas de se aproveitar as lições oferecidas pelas experiências históricas das nações desenvolvidas para solucionar problemas contemporâneos de desenvolvimento”. (CHANG, 2002, p. 29)

Segundo Chang, “Atualmente os países em desenvolvimento estão sofrendo uma enorme pressão, por parte das nações desenvolvidas e das políticas internacionais de desenvolvimento controladas pelo *establishment*, para adotar uma série de ‘boas políticas’ e ‘boas instituições’ destinadas a promover o desenvolvimento econômico. Segundo essa agenda, ‘boas’ são as políticas prescritas pelo chamado Consenso de Washington”. Entre elas, Chang destaca “políticas macroeconômicas restritivas, a liberalização do comércio internacional e dos investimentos, a privatização e a desregulamentação”. (idem, p. 11) Para melhor ilustrar esse aspecto do Consenso de Washington, é válido observar o que disse aquele que cunhou esse termo, o economista inglês John Williamson (1992, p. 43-44):

Na primeira vez que lidei com o assunto (Williamson 1989, reproduzido no cap. 2 de Williamson, ed. 1990), sugeri uma taxionomia de dez pontos relativos às reformas políticas exigidas da América Latina por ‘Washington’, ou seja, em primeiro lugar, o Banco Mundial, o FMI e o governo dos Estados Unidos. Denominei isso de ‘Consenso de Washington’. Posteriormente, arrependi-me do termo, em parte porque sugere um acordo maior que o existente, mas principalmente porque parece ter sido interpretado por alguns como um pré-julgamento da questão discutida no final do documento, a saber, qual a origem das mudanças de diretrizes. Até onde se considerar a substância, ainda acho que meu esforço original traduziu a maior parte do significado das reformas políticas; então, resumi minha taxonomia aqui. (WILLIAMSON, 1992)

Em seguida, Williamson resume os dez pontos exigidos; aqui, apenas citados: “disciplina fiscal”, “prioridades dos gastos públicos”, “reforma fiscal”, “liberalização de financiamento”, “taxa de câmbio”, “liberalização do comércio”, “investimento externo

direto”, “privatização”, “desregulamentação”, “direito de propriedade”. (WILLIAMSON, 1992)

Muito se discute se essas políticas e instituições são efetivamente “boas” para os países em desenvolvimento, mas mesmo muitos críticos que se opõem a elas aceitam a idéia de que elas foram realmente adotadas pelos países desenvolvidos quando eles ainda estavam em seu processo de desenvolvimento. Em contraste a essas perspectivas, se coloca a análise histórica, encontrada na obra de Chang (2002), que procura questionar se realmente essas políticas e instituições foram adotadas, deparando-se com “provas contrárias à visão ortodoxa da história do capitalismo, cabe indagar até que ponto os países desenvolvidos não estão procurando esconder o ‘segredo de seu sucesso’”. (CHANG, 2002, p. 13); e, mais do que isso, quais as políticas e instituições adotadas pelos países desenvolvidos quando eles ainda estavam em seu processo de desenvolvimento, ou seja: “como os países ricos enriqueceram *de fato?*” (idem, p. 13). Sintetizando, nas palavras do autor:

“A resposta mais sucinta é que eles não seriam o que são hoje se tivessem adotado as políticas e as instituições que agora recomendam às nações em desenvolvimento. Muitos recorreram ativamente a políticas comerciais e industriais “ruins”, como a de proteção a indústria nascente e a de subsídios à exportação – práticas hoje condenadas ou mesmo proscritas pela Organização Mundial do Comércio (OMC).” (idem, p. 13)

Outro aspecto importante da perspectiva histórica a salientar é quanto à epistemologia. Essa perspectiva leva em consideração diferenças circunstanciais entre os períodos analisados e a atualidade, por exemplo, diferenças quanto à tecnologia, e entre a situação dos países desenvolvidos analisados e os em desenvolvimento aos quais a análise se dirige. Além disso, tem como método o raciocínio indutivo, que é expresso por Chang quando ele se refere ao pensamento do economista Friedrich List, em que muito se baseia: “Tal abordagem, que é concreta e indutiva, contrasta muito com o atualmente prevelescente enfoque neoclássico fundamentado em métodos abstratos e dedutivos.” (idem, p. 18) E afirma que “[...] esse tipo de metodologia serviu de base à escola histórica alemã, corrente econômica dominante em muitos países europeus continentais até a Segunda Guerra Mundial” (idem, p. 18) e que “no fim do século XIX e no início do XX, muitos destacados economistas norte-americanos sofreram a influência direta ou indireta dessa escola” (idem, p. 19). Ademais, o autor complementa (idem, p. 20-1):

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, quando o desenvolvimento dos países pós-coloniais passou a ser um tema importante, a abordagem histórica prosperou muito entre os criadores da “economia do desenvolvimento”. [...]

Na década de 60, que marcou o auge da economia do desenvolvimento, organizaram-se coletâneas de ensaios explicitamente destinadas a transmitir aos países em desenvolvimento as lições extraídas da experiência histórica das nações desenvolvidas. [...]

Infelizmente, nas últimas décadas, mesmo a economia do desenvolvimento e a história econômica – dois subcampos da economia que dão grande relevância à abordagem histórica – foram abafadas pela predominância da economia neoclássica, que rejeita categoricamente esse tipo de raciocínio indutivo. A consequência funesta disso foi tornar particularmente aistóricas as discussões contemporâneas sobre a política de desenvolvimento econômico.

Chang chama a atenção para o fato de que hoje, apesar de haver “proposições teoricamente fundamentadas” e baseadas nas “experiências contemporâneas”, como sobre o “‘Estado desenvolvimentista’ do Extremo Oriente”, “são raras as discussões fundamentadas na experiência histórica dos países atualmente desenvolvidos” (“PAD’s”) (idem, p. 21) . Além disso, lamenta o resultado de que nas “últimas décadas, com raras e honrosas exceções, poucos estudos sérios aplicaram a perspectiva histórica à análise do desenvolvimento econômico”. (idem, p. 21) E coloca que seu objetivo principal nesse livro não foi “provar a validade de um enfoque”, mas “discutir um problema contemporâneo com o auxílio da história”. (idem, p. 22)

Um importante critério adotado no livro foi a distinção entre políticas e instituições (idem, p. 23):

(...) poder-se-ia dizer que as instituições são dispositivos mais permanentes, ao passo que as políticas são mais facilmente cambiáveis. Por exemplo, o aumento de tarifas para certas indústrias pode constituir uma ‘política’, enquanto a tarifa em si há de ser considerada uma ‘instituição’.

Mas ressalta que essa adoção é “inevitavelmente arbitrária” e que “essa distinção arrisca perder a eficácia” (idem, p. 24):

Por exemplo, conquanto se possa considerar a Lei de Patentes uma ‘instituição’, um país tem a possibilidade de adotar uma ‘política’ de não reconhecimento de patentes – como a Suíça e a Holanda fizeram efetivamente até o começo do século XX. Do mesmo modo ao, examinar a Lei da Concorrência, nós o faremos no contexto das instituições incorporadas ao governo, mas também como parte de uma política industrial.

Aqui neste trabalho, para ressaltar a necessidade da experiência histórica apresentada por Chang, serão abordadas apenas as políticas.

2.1 - A lenda

A versão ortodoxa da história da política econômica que advoga os benefícios advindos do livre comércio e da política industrial do *laissez-faire* é colocada como uma lenda. Ela conta que, a partir do século XIX, através dessas práticas, a Grã-Bretanha superou a França, nessa época, intervencionista e principal adversária. E assumiu o papel hegemônico da nova ordem liberal internacional, em que outros países, percebendo seu sucesso e as limitações do mercantilismo, passaram a adotar o modelo “britânico”. Além disso, contou com a legitimização teórica de seus economistas clássicos, como Adam Smith e David Ricardo (idem, p. 31):

Essa ordem liberal mundial, aperfeiçoada por volta de 1870, apoiava-se em: políticas industriais do *laissez-faire* internamente; e estabilidade macroeconômica nacional e internacional, a qual era garantida pelo padrão-ouro e pelo princípio do equilíbrio orçamentário. Seguiu um período de prosperidade sem precedentes.

Ainda segundo a lenda, a situação só piorou com o começo da Primeira Guerra Mundial, pois com a instabilidade do sistema político e econômico internacional, os países estabeleceram as barreiras comerciais novamente. Por exemplo, em 1930, os Estados Unidos instituíram a “famigerada” tarifa Smoot-Hawley. O sistema internacional finalmente ruiu

quando a Grã-Bretanha cedeu à reintrodução de tarifas alfandegárias em 1932 e, com a Segunda Guerra Mundial, acabou o pouco que restava da ordem liberal.

Depois da Segunda Guerra Mundial, apesar de alguns progressos, por exemplo, o início das negociações do General Agreement on Trade and Tariffs (GATT), a vertente protecionista dominou a prática dos países desenvolvidos até a década de 1970 e dos em desenvolvimento, até a década de 1980. Os principais fatores que contribuíram para a persistência desse quadro foram a existências de teorias equivocadas, como o argumento da indústria nascente e o estruturalismo latino-americano, além de fatores políticos.

No final da década de 1970, houve o declínio do crescimento econômico na maior parte dos países em desenvolvimento, excetuando os do leste e sudeste asiático, que já estavam implementando as “boas” políticas, o que levou às crises econômicas na década seguinte. Isso acabou por demonstrar os problemas do protecionismo e do interventionismo. Assim, a maior parte dos países em desenvolvimento acabaram por adotar a reforma neoliberal, como o Brasil, com Fernando Henrique Cardoso, um dos mais simbólicos, além da Índia.

Chang concorda com a idéia de que “o fim do século XIX pode realmente ser descrito como a era do *laissez-faire*” (idem, p. 33), que começou com a revogação das Corn Laws em 1846. A partir daí, “a Grã-Bretanha deu uma guinada decisiva para o regime unilateral de livre comércio (que se concluiu na década de 1860)” (idem, p. 34), apesar de que isso “se baseasse em sua incostestável superioridade econômica na época e estivesse inextricavelmente ligada à sua política imperial” (idem, p. 34). Muitos países europeus aboliram consideravelmente o protecionismo e a maior parte do restante do mundo foi obrigado a fazê-lo devido ao colonialismo ou tratados desiguais no caso de países nominalmente ‘independentes’ (como as da América Latina). Os Estados Unidos são a exceção nesse período, mantendo elevadas tarifas, mas como ainda tinha uma economia relativamente pequena, “não há de ser todo insensato afirmar que esse foi o regime mais próximo do livre comércio que o mundo já teve ou (provavelmente) terá” (idem, p. 34).

Mas, mais importante ainda para o autor é que a intervenção “era bastante restrita para os padrões modernos”, por exemplo, não havia imposto de renda de pessoa física ou jurídica, não havia “bancos centrais maduros” até o início do século XX, os bancos eram pouco regulamentados pelo Estado, o que restringe as políticas fiscal monetária, creditícia etc. (idem, p. 35)

Uma consequência um tanto paradoxal de todas essas limitações foi a proteção tarifária ter sido um instrumento político muito mais importante no século XIX do que em nossa época.

E, apesar disso, “virtualmente todos os PAD’s” (países atualmente desenvolvidos) “usaram ativamente política industrial, comercial e tecnológica (ICT) intervencionistas para promover a indústria nascente durante o período de *catch up*”. (idem, p. 35)

2.2 Estratégias de *catch up*

Chang (2002) cita inúmeros exemplos históricos desses usos de políticas de ICT. Entre eles, se destacam a Grã-Bretanha, os Estados Unidos, a Alemanha e a França, que serão apresentados a seguir.

2.2.1 Grã-Bretanha

Sendo a fonte intelectual das doutrinas modernas do ‘laissez faire’ e o único país que se pode gabar de ter praticado um livre-comércio total em determinada etapa de sua história, a Grã-Bretanha geralmente é considerada uma nação que se desenvolveu sem intervenção significativa do Estado. No entanto, isso está muito longe da verdade. (idem, p. 38)

Chang mostra como, no período final da Baixa Idade Média, a Grã-Bretanha tinha uma economia atrasada comparada às do Continente, de onde, até 1600, importou tecnologia. Exportava apenas lã bruta e tecido de lã em menor escala, com pouco valor agregado, às regiões continentais mais avançadas tecnologicamente, como a região da Flanders e os Países Baixos.

É creditado à Eduardo III (1327-77) ser o primeiro rei inglês a desenvolver a manufatura local do tecido de lã, inclusive ele próprio usando somente roupa de tecido inglês para servir de exemplo ao país. Também trouxe tecelões do continente, centralizou o comércio de lã e proibiu a importação do tecido desse produto. Através da obra de Daniel Defoe, que, além de famoso escritor, foi político e comerciante, *A Plan of the English Commerce* (1728), Chang mostra como a dinastia Tudor, notadamente Henrique VII (1458-1509) e Elizabeth I (1558-1603), “transformaram a Inglaterra, uma nação muito dependente

da exportação de lã bruta para os Países Baixos, numa das maiores fabricantes de lã do mundo”. (idem, p. 39). Henrique VII, impressionado com a prosperidade dos Países Baixos, procurou fomentar, através da substituição de importações (em 1489), a manufatura nascente na Inglaterra. Para isso, pois em prática o envio de missões para identificar locais adequados a instalação dessas manufaturas, contratou mão-de-obra especializada dos Países Baixos e aumentou as tarifas e até chegou a proibir temporariamente a exportação de lã bruta “quando a indústria ficou mais consolidada”. No reinado de Elizabeth I, quando a Grã-Bretanha adquiriu suficiente confiança de que sua indústria já tinha alcançado uma boa competitividade internacional, houve a proibição definitiva da exportação de lã bruta, o que levou as fábricas dos Países Baixos à decadência. Para abrir novos mercados, essa rainha enviou emissários ao Papa, aos imperadores da Rússia e asiáticos e também implementou amplo investimento para a conquista da supremacia naval.

É difícil saber a importância relativa desses fatores na explicação do sucesso da Grã-Bretanha na manufatura de lã (idem, p. 41 e 42):

Mas parece claro que, sem esse equivalente, no século XVI, da estratégia moderna de fomento à indústria nascente, tal como o concebeu Henrique VII e foi mantido por seus sucessores, teria sido difícil ou mesmo impossível à Grã-Bretanha o sucesso inicial na industrialização: sem o apoio dessa indústria-chave, que chegou a representar pelo menos a metade da renda da exportação no século XVIII, a Revolução Industrial britânica seria, no mínimo, difícil.

A reforma da legislação mercantil de 1721 do governo do premiê Robert Walpole representou uma grande mudança de objetivos nas políticas industrial e comercial. Com ela, se deixou de focar em gerar renda para o Estado e conquistar o comércio, principalmente pela colonização e pelos Navigations Act que determinava que o comércio com a Grã-Bretanha fosse feito em navios britânicos. E passou exclusivamente a promover a indústria manufatureira, como disse Walpole na apresentação da lei no parlamento: “é evidente que nada contribui mais para promover o bem-estar público do que a exportação de bens manufaturados e a importação de matéria-prima estrangeira”.

A legislação mercantil de 1721 e posteriores alterações suplementares, que são parecidas com medidas aplicadas por países asiáticos no pós guerra tal como o Japão, a Coreia e Taiwan, prescreviam (idem, p. 44):

1. redução ou mesmo abolição de tarifas alfandegárias de matéria primas para a manufatura;
2. reembolso aduaneiro por matérias primas importadas pela manufatura de exportação;
3. abolição do imposto de exportação da maior parte dos manufaturados;
4. elevação da tarifa dos bens manufaturados;
5. extensão do subsídios a exportação a novos produtos e aumento dos já existentes;
6. introdução de regulamentações para o controle de qualidade.

Com a Revolução Industrial, a Grã-Bretanha aumenta a sua vantagem tecnológica, e ainda assim continua protegendo a indústria nascente até meados do século XIX, quando a sua supremacia tecnológica já era incontestável. Após o fim das guerras napoleônicas (1815) aumentam as pressões pelo livre comércio, mesmo tendo instituído a nova *Corn Law* (também em 1815) que aumentou o protecionismo agrícola. Em 1846, com a revogação da *Corn Laws*, houve a vitória definitiva da doutrina econômica clássica liberal sobre o então antiquado mercantilismo.

Embora a teoria econômica tenha alguma importância muitos historiadores interpretam esse fato como produto do “imperialismo do livre comércio” (GALLAGHER; ROBINSON, 1953 *apud* CHANG, 2002, p.46) com objetivo de “conter a industrialização do continente mediante a ampliação do mercado de produtos agrícolas e matérias-primas” (KINDLEBERGER, 1978 *apud* CHANG, 2002, p. 46). Evidência disso é que muitos políticos importantes que lutaram para a revogação das *Corn Laws* interpretavam exatamente assim (KINDLEBERGER, 1975; REINERT, 1998 *apud* CHANG, 2002, p. 46).

Apesar do simbolismo da revogação da *Corn Law*, a verdadeira concretização do livre comércio só ocorreu nas décadas de 1850 e 1860 com o Tratado Cobden-Chevalier, o acordo anglo-francês que aboliu a maior parte das tarifas. “A era do livre comércio chegou ao fim quando a Grã-Bretanha finalmente reconheceu que tinha perdido a primazia manufatureira e reinstalou tarifas em larga escala em 1932”. (*idem*, p. 48)

2.2.2 Estados Unidos Da América

Apesar de ser comum autores ignorarem o protecionismo americano e raramente a literatura moderna o admitir, é provável que os Estados Unidos tenham sido “o mais ardente usuário” (*idem*, p. 48) da estratégia de fomento à indústria nascente.

Muitos acreditam até que Alexander Hamilton foi o primeiro a sistematizar a abordagem da indústria nascente e não Friedrich List como se acredita. Hamilton argumentava que a concorrência estrangeira e “a força do hábito” (idem, p. 50) não permitiriam a indução de novas indústrias nos Estados Unidos sem que o governo compensasse perdas iniciais através, segundo ele, de tarifas de importação ou mais raramente de proibição da importação. Inclusive é creditada a Hamilton a expressão “indústria nascente” (BEIROCH, 1993, p. 17 *apud* CHANG, 2002, p. 50). Essa visão é próxima da de Walpole que foi o reformador da legislação mercantil britânica em 1721 e com a política industrial praticadas no Leste Asiático no pós-guerra.

Em 1789, houve instituição de tarifas de importação, liberais, com alíquota única de 5% para todos os importados, com algumas retrições. Em 1792, houve um aumento das tarifas ainda que aquém do que recomendava Hamilton. As tarifas estiveram em torno de 12,5 % até a guerra de 1812 com a Grã-Bretanha, quando elas dobraram devido aos custos da guerra. Houve uma mudança significativa dessa política liberal, quando em 1816 uma nova lei manteve o nível dessas tarifas próximo ao do período da guerra, como consequência da força da tese da indústria nascente nos Estados Unidos, graças ao crescimento da indústria advindo do protecionismo durante o período da guerra.

O nível médio das tarifas de importação das manufaturas próximo aos 40% em 1820 foi bem aceita por todos os estados, inclusive os do sul, que tinham a expectativa de que se desenvolvessem indústrias em seu território. Estes estados do sul acabaram por ficar contra essas tarifas porque tinham interesse em importar manufaturas de melhor qualidade da Grã-Bretanha dado que não houve desenvolvimento manufatureiro em seus territórios. Seguiu-se uma disputa em torno da questão tarifária entre os estados do norte e do sul. Essa problemática somada a da escravidão acabou levando à Guerra de Secessão (1861-1865), sendo comum muitos atribuírem a essa última, a exclusividade pela causa do conflito, subestimando a primeiro fator para o empenho do Norte no esforço de guerra. Tendo inclusive Abraham Lincoln indicado claramente uma disposição a tolerar a servidão em favor da unidade nacional.

Com vitória de Lincoln nas eleições de 1860 essa tensão política foi levada ao extremo (LUTHIN, 1944, p. 624-5; BORIT. 1966, p. 310-12 *apud* CHANG, 2002, p. 55):

No início da carreira política, Lincoln foi um dos principais protecionistas linhas-duras do partido ‘whig’ e um seguidor intusiasta do carismático Henry Clay. Este advogava o “sistema americano”, que consistia na proteção

à indústria nascente (“proteção às indústrias nacionais”) e no investimento em infraestrutura (“aperfeiçoamento interno”), visão a que Lincoln aderiu plenamente, em oposição frontal ao “sistema britânico” de livre comércio.

Depois da guerra continuou a política protecionista. Em 1862 houve um aumento de tarifas sendo disfarçada como compensação do aumento de impostos e em 1864 aumentou-se ainda mais as tarifas como consequência das despesas da guerra e continuaram nesse nível mesmo com o término da guerra e com impostos tendo sido abolidos. Assim, com a vitória do Norte, os Estados Unidos permaneceram como um dos maiores adeptos do protecionismo da indústria nascente até a primeira guerra mundial, e até mesmo à segunda guerra mundial excetuando a Rússia. Em 1913, a Tarifa Underwood reduziu a tarifa média de bens manufaturados de 44 para 25 %, mas com a primeira guerra mundial as tarifas voltam aos índices levados do período de 1861 a 1913, e em 1930, com a Grande Depressão os Estados Unidos adotaram a tarifa smoot-Hawley, de alíquota média de 48 %, que aumentou o protecionismo, embora ainda inferior ao nível tarifário a partir da Guerra de Secessão.

Foi só depois da segunda guerra mundial que os Estados Unidos passaram a defender o livre-comércio devido a sua inquestionável supremacia industrial. Além disso, nunca praticaram livre-comércio como a Grã-Bretanha em seu regime de tarifa zero “e eram muito mais agressivos no uso de medidas de protecionismo ‘oculto’”.

2.2.3 Alemanha

Embora tida geralmente como o berço da indústria nascente, tanto em termos teóricos quanto políticos, o protecionismo tarifário foi muito menos importante no desenvolvimento econômico alemão do que o foi no britânico ou mesmo no norte-americano. A proteção tarifária foi moderada na Prússia e depois estendida aos outros estados alemães quando houve a criação da *Zollverein* (união aduaneira) liderada pela Prússia. Ainda assim houve pressão política de estados membros reivindicando melhores tarifas.

Em 1862, houve o acordo bilateral com a França favorecendo o livre-comércio e outras reduções de tarifas até o fim da década de 1870. E apesar de em 1879 o chanceler Otto Von Bismarck aumentar as tarifas para promover a aliança entre a aristocracia rural (Junkers) e os empresários da indústria pesada (“casamento do ferro com o centeio”) não houve aumentos significativos de tarifas com exceção de setores-chave, principalmente o do ferro e aço.

Isso não significa que o Estado Alemão tenha adotado a prática do *laissez-faire*. Nos reinados de Frederico Guilherme I (1713-1740) e de Frederico II, o Grande (1740-1786), a Prússia, o Estado promotor da unificação alemã, colocou em prática políticas e estímulo a novas indústrias, tais como, “a concessão de monopólios e o fornecimento de produtos baratos pelas fábricas reais, contudo o mais importante foi a intervenção direta do Estado nas indústrias-chave” (TREBILCOCK, 1981, p. 26 *apud* CHANG, 2002, p. 65). Especialmente Frederico II, que quando ascendeu ao poder a Prússia era basicamente uma exportadora de produtos primários que promoveu um grande número de indústrias (principalmente têxtil, armamento, porcelana, seda, refino do açúcar), outorgando monopólios protegendo comércio, subsidiando a exportação, o investimento de capital e o recrutamento de mão de obra especializada no exterior.

Com a intenção de fazer do país uma potência militar, Frederico II anexou a Silésia, uma província industrial, e promoveu seu desenvolvimento “instalando na província o primeiro alto-forno da Alemanha e recrutando tecelões estrangeiros que receberam, cada um, um tear gratuito” (CHANG, 2002, p. 66) . A Silésia, “arsenal da Alemanha”, “continuou sendo incentivado por alguns empresários-burocratas dinâmicos” (HENDERSON, 1963; TREBILCOCK, 1981 , p. P. 27-9 *apud* CHANG, 2002, p. 66). Talvez o mais importante , Graf Von Reden, introduziu, na virada do século, tecnologias avançadas de outros países (principalmente, Grã-Bretanha) através da espionagem industrial e da atração de mão de obra especializada. Outro importante promotor da indústria foi Peter Beuth que criou o Instituto de Artes e Ofícios (Gewerbeinstitut) para treinar trabalhadores especializados, promoveu viagens ao exterior para adquirir informações sobre tecnologias e estimulou empreendimentos novos. Já em 1842, a Silésia quase equipara-se a Grã-Bretanha tecnologicamente e era região continental mais desenvolvida.

A Prússia, no início do século XIX, colocou em prática o intervencionismo mais sofisticado e menos direto do que o praticado na Silésia. O financiamento estatal da região do Ruhr (MILWARD; SAUL, 1979, p. 417 *apud* CHANG, 2002, p. 67) pode ser citado como um importante exemplo dessa orientação, além disso promoveu uma reforma educacional baseado na expansão de escolas e universidades e na reorientação do ensino teológico para a ciência e tecnologia, “isso numa época em que ciência e tecnologia não eram ensinadas nem em Oxford nem em Cambridge” (idem, p. 67). O fato de que nove mil norte-americanos tenham estudado na Alemanha entre 1820 e 1920 é uma prova da qualidade da educação superior da Alemanha.

Com crescimento no setor privado, a partir da década de 1840, houve uma transição do papel do Estado como diretor para o de orientador por exemplo através de bolsas de estudo, subsídio para empresas competentes e organização de exposições de novos produtos e processos novos.

2.2.4 França

O mito divulgado principalmente pelos liberais britânicos afirma que a economia francesa, tal como a da Alemanha foi caracterizada pelo dirigismo estatal, em oposição ao *laissez-faire* praticado na Grã-Bretanha. Apesar de essa caracterização refletir o período anterior a Revolução Francesa e o posterior a segunda guerra mundial, não condiz com outros períodos da história francesa.

No século XVII, a política econômica conhecida como ‘colbertismo’ (Jean-Baptiste Colbert, ministro da fazenda de Luis XIV) era “altamente intervencionista” (idem, p. 69). No século XVIII, o Estado promoveu contratação de grande quantidade de mão de obra especializada inglesa e, como outros países europeus no final desse século, durante o período pré-revolucionário, incentivou a espionagem industrial (inclusive criando o cargo de inspetor-geral das manufaturas estrangeiras). E foi devido a isso, em parte, que a França conseguiu superar a distância tecnológica da Grã-Bretanha, tendo já se industrializado na época da Revolução.

Com o fim das guerras napoleônicas, em 1815, é que foi fortemente estabelecida a política de *laissez-faire*. Para provar isso, Chang mostra que “na maior parte do período, o regime comercial ‘francês’ foi mais liberal que o da Grã-Bretanha, mesmo entre 1840 e 1860 [supostamente o início da etapa de pleno amadurecimento do livre-cambismo na Inglaterra]” (NYE, 1991 *apud* CHANG, 2002, p. 70), período em que foi abolida as *Corn Laws*, 1846. Além disso, “muitos historiadores consideram as limitações desse regime a causa principal da relativa estagnação industrial no século XIX” (TREBILCOCK, 1981; KUISEL, 1981 *apud* CHANG, 2002, p. 70).

Em 1860, no governo de Napoleão III (1848-1870) assinou o famoso tratado anglo-francês Cobden-Chevalier “que reduziu substancialmente as tarifas francesas e anunciou um período de liberalismo comercial, no Continente, que se prolongaria pelo menos até 1879” (KINDLEBERGER, 1975 *apud* CHANG, 2002, p. 72), que já eram baixas, ainda menor que as tarifas britânicas na época (CHANG, 2002, p. 74):

Só depois da Segunda Guerra Mundial, a elite francesa se animou a reorganizar o aparelho de Estado e enfrentar o problema do relativo atraso industrial do país. A partir de então, especialmente até o fim dos anos 60, o Estado recorreu ao planejamento indicativo, à formação de empresas estatais e ao que hoje – erroneamente – se conhece como política industrial ‘ao estilo do Leste Asiático’ para promover o catch up e igualar-se aos países mais avançados. Consequentemente a França passou por uma bem-sucedida transformação estrutural da economia, chegando finalmente a ultrapassar a Grã-Bretanha em termos tanto de produção (em diversas áreas) quanto de tecnologia.

3 O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

3.1 A conceituação

Em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade” (2000), Amartya Sen procura ampliar o conceito de desenvolvimento, principalmente a noção comumente aceita de desenvolvimento como as que o identificam com “crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento das rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social” (SEN, 2000, p. 17) . Esse enfoque serve para orientar os formadores de políticas públicas no sentido de concentrar esforços para ampliar as liberdades.

3.1.2 A liberdade

Essa consideração de Sen no desenvolvimento em termos das liberdades concretas levam a compreensões mais abrangentes do processo de desenvolvimento e dos modos de se promovê-lo.

No entendimento da liberdade como meio de avaliar o estado de desenvolvimento deve se levar em consideração a remoção das privações da liberdade. Nesse sentido, não existe um critério único e preciso de comparação e classificação dos diferentes níveis de desenvolvimento, dado os diversos componentes constitutivos da liberdade. Sen não busca contemplar todos esses componentes, mas levar em consideração aspectos importantes do processo de desenvolvimento, ressaltando a possibilidade de construção de outros possíveis ranques globais.

O problema para ele seria negligenciar o que ocorre frequentemente nas abordagens sobre o desenvolvimento que consideram acumulação de capital e crescimento econômico como únicas variáveis. Assim, procura ter uma visão mais ampla tentando levar em conta outros aspectos como educação e qualidade de vida. O debate acerca de quais são esses aspectos faz parte do próprio processo de participação democrática que caracteriza o desenvolvimento.

Um aspecto fundamental a ressaltar a respeito da liberdade é que ela é tanto o fim como o meio do desenvolvimento. Enquanto fim, ela serve para se avaliar o estado de desenvolvimento de uma sociedade e fixar um estado desenvolvimento a ser atingido deve-se analisar a situação dos componentes escolhidos para representar a liberdade. Como meio, ela serve para promover instrumentos constitucionais que em si representam aumento de

liberdades e, a partir desses instrumentos, reforçam uma contínua expansão dessas liberdades.

Entre esse componentes do papel instrumental da liberdade estão dispositivos econômicos, oportunidades e seguridades sociais, transparências e liberdades políticas. A característica mais importante desse papel instrumental é que esses diferentes componentes inter-relacionam-se, reforçando uns aos outros. Para isso, faz-se necessário desenvolvimento de uma multiplicidade de instituições como sistemas democráticos, estruturas legais, mecanismos de mercado, acesso a serviços públicos como educação e saúde, liberdade de imprensa e comunicação, além de organizações não-governamentais, cooperativas etc. Também necessário nesse processo de interrelação é que os indivíduos estejam envolvidos ativamente na construção de seu próprio destino, e não sendo passivos beneficiários de políticas públicas de desenvolvimento. Como pode ser deduzido disso, tanto o Estado como a sociedade têm um importante papel no aumento e sustentação das diversas capacidades humanas.

3.1.3 Outras abordagens

Quanto à capacidade de uso de perspectiva de desenvolvimento baseado na liberdade deve-se ter cuidado para não radicalizar se pode ser usada ou não. Pois, mesmo quanto a um problema específico, embora essa perspectiva possa ter uma utilidade limitada, ainda assim poderá se possível utilizar os dados dos componentes da liberdade com seu uso sensato. De uma abordagem mais geral, de grande abrangência, pode ser feito uso de modos muito diferentes dependendo do objeto, seus contextos e informações disponíveis.

Sen analisa algumas abordagens axiológicas como o utilitarismo, o liberalismo, a teoria da justiça do John Rawls, ressaltando vantagens e limitações. Enfatiza o enfoque do utilitarismo na economia do bem estar, o direcionamento do libertarismo com processos de escolha e a liberdade individual de ação e a perspectiva da teoria de Rawls em relação às liberdades formais e os recursos necessários às liberdades concretas.

Sen também analisa, além dos valores, a potencialidade do raciocínio e do comportamento social na expansão das liberdades e na concretização do desenvolvimento. Para tanto, discorre sobre três diferentes abordagens céticas.

A primeira afirma que, dada a heterogeneidade de valores e preferências apresentada pelas pessoas torna impossível estruturar coerentemente uma avaliação social fundamentada na razão. O “teorema da impossibilidade” de Kenneth Arrow – “impossibilidade de derivar

racionalmene a escolha social a partir de preferências individuais” - é um exemplo dessa argumentação. A segunda crítica, metodológica, afirma que uma sociedade não pode intencionalmente determinar o seu futuro. Entre os mais importantes dessa perspectiva estão Adam Smith, Carl Menger e Friedrich Hayek. A terceira se refere a um ceticismo muito comum quanto a relevância das normas de comportamentos e dos valores, ou seja, duvida-se de que o parâmetro do comportamento pode ser pensado além do auto-interesse. Essas diferentes formas de ceticismo dessas visões representam a descrença na possibilidade de progresso, além do mecanismo de mercado ou do comportamento individual, através de escolhas sociais públicas baseadas na razão.

Sen apresenta uma série de observações contra cada uma dessas críticas na tentativa de estruturar uma avaliação adequada. Quanto à primeira, o teorema de Arrow não questiona a possibilidade da escolha social racional, mas a presença de uma base informacional adequada aos juízos. O segundo argumento não questiona o juízo racional, mas a capacidade de considerar efeitos colaterais. E o terceiro erra ao enxergar o problema da motivação de uma forma simplista e contraditória com obsevações empíricas, e também ao contemplar o mecanismo de mercado e o capitalismo como um sistema complexo de valores instituições e confiança.

Destarte, Sen enfatiza a necessidade de uma apropriada estrutura avaliatória e de instituições que promovam objetivos e valores. Nesse sentido a política pública não deve ser apenas cumpridora de prioridades que emergem da sociedade, mas de incentivar a discussão pública e participação popular quanto aos objetivos e valores. Aqui também fica evidente a importância das liberdades de imprensa, de expressão, de opinião, além da qualidade da educação.

3.2 As instituições

A partir da constatação da existência das instituições e da importância destas na determinação de nossas vidas, Sen pensa como elas funcionam à luz de como contribuem para a liberdade das pessoas. Portanto, a abordagem da perspectiva de Sen nos permite também uma avaliação institucional.

Para tanto, deve-se considerá-las de maneira conjunta, ao invés de, tal como ocorre, abordá-las isoladamente, por exemplo, o sistema político, o mercado, a imprensa etc. Só podemos analisar as instituições realmente, entendendo de que forma atuam na nossa vida e o que podem fazer por nós, se as enxergarmos de modo combinadas, como, de fato, são.

3.2.1 O mercado

É nesse sentido que, muitas vezes ocorre um debate em torno do mercado, com pessoas contrárias ou favoráveis a esse mecanismo. Esse debate tem uma perspectiva errônea devido ao fato de os problemas não virem do mecanismo de mercado em si, a liberdade de as pessoas realizarem trocas mutuamente vantajosas, mas têm outras origens, tais como o despreparo dos agentes quanto às transações, os privilégios de informações e a prática de atividades não regulamentadas por parte de pessoas influentes.

Assim não é sensato colocar em questão a existência do mercado mas fazê-lo funcionar de forma mais adequada, de forma que promova maior equidade, por exemplo. Isso pode ser pensado quando se tem em mente a interdependência entre essa instituição, o mercado, e as demais, políticas e sociais. Além disso, pode-se verificar que o mercado já obteve importantes êxitos em determinadas situações em que foram disponibilizadas oportunidades suficientes por ele mesmo oferecidas e que puderam ser compartilhadas, além de outras instituições proverem um serviço básico adequado de educação e de saúde, por exemplo.

Outra importante característica do mercado é a promoção da eficiência, e esta, um importante elemento no aumento das liberdades individuais. Essa eficiência, apenas, não garante a equidade, e que pode ser ainda mais preocupante em certos contextos de maiores diferenças em relação a liberdades concretas (por exemplo pessoas com problemas de capacitação profissional). Nesse sentido o importante mecanismo de mercado necessita ser suplementado por políticas sociais para promover maior justiça e equidade.

Nos países em desenvolvimento, esses suplementos são ainda mais importante na promoção da participação popular no crescimento econômico, e não são um luxo que pode ser desfrutado apenas por países desenvolvidos. Como pode servir de exemplo o rápido desenvolvimento das economias do Leste Asiático, que promoveram uma difusão massiva de educação e, em mais tardiamente, de saúde antes de suprimir o quadro de pobreza. O desenvolvimento desses recursos humanos são ainda mais importantes para os países mais pobres do que o são para os ricos.

Além disso, a expansão desses serviços sociais não apenas contribui indiretamente, através da interação no mercado, mas também diretamente para o aumento da qualidade de vida. Por exemplo, uma pessoa melhor alimentada, resultado de políticas sociais, tem,

empíricamente comprovado, maior produtividade no trabalho. Mas a pessoa melhor alimentada, em si, já representa melhor qualidade de vida.

O desenvolvimento humano tem sido visto com ceticismo por parte dos grupos ligados ao mercado, particularmente os favoráveis à restrição financeira. Mas esse posicionamento não tem fundamento pois os benefícios do desenvolvimento humano é evidente quando se constata sua influência por diversos setores econômicos, e seus custos orientam a alocação dos recursos mas não representam uma ameaça.

Além disso, os que advogam a restrição financeira não colocam em questão o uso de recursos públicos destinados a setores que não são claros, como os gastos militares, que muitas vezes são frequentemente muito maiores do que o gasto público com saúde e educação. A restrição financeira deveria ser um problema para os militares, mas acabam por ser para professores ou trabalhadores da saúde. A resolução dessa problemática envolve, não a crítica à restrição financeira, mas uma análise mais prática e aberta de reivindicações por parte dos setores da sociedade que demandam serviços sociais.

3.2.2 A democracia

Nessa abordagem abrangente de desenvolvimento fica evidente também a importância das instituições democráticas. Essa importância advém de três características básicas que são próprias dela, e que devem ser necessariamente contempladas: a primeira, intrínseca de sua existência, está diretamente relacionada à participação social das pessoas que constituem uma determinada sociedade (1); a segunda, como instrumento para aumentar a atuação política, através da expressão e defesa de seus direitos e interesses econômicos (2); e, por fim, seu papel construtivo, na definição do que é necessário, a partir da criação de normas e valores (3). Os direitos civis, por exemplo, estimulam o debate aberto, a participação e a oposição livre. Isso tem efeitos importantíssimos em diversas áreas, inclusive na economia. Nem tanto em situações boas, mas particularmente em momentos de crise, quando se faz necessário a reivindicação e a participação do governo adquire maior importância.

Mas apesar de sua importância, o sistema democrático não deve ser visto como mecanismo automático para o desenvolvimento. Pois a prática no rito democrático, resultado do incentivo dos direitos civis, é determinado pelas nossas prioridades, pelos nossos valores e pelas oportunidades de associação. E o inverso também é verdadeiro, pois estes – prioridades, valores e associações – também são determinados pela prática democrática.

A intensidade dessa determinação “bijetora” é também um sintoma e uma promotora do estado qualitativo da própria democracia. Assim, não só é importante afirmar a importância das instituições democráticas, mas, além disso, pensar nas características circunstanciais da extensão da prática da democracia, ou seja, os meios para o seu bom funcionamento. Dessa forma, fica claro a importância não apenas do desenho institucional, mas também a condição de as pessoas não serem passivas em relação a essas instituições, mas de serem agentes, contribuintes na prática dessas instituições.

3.2.3 Direitos humanos e cultura

A concepção dos direitos humanos adquiriu muita importância nos últimos anos inclusive sendo oficializado pelo Direito Internacional, além disso, tornou-se importante objeto nos estudos sobre o desenvolvimento. Essa aparente vitória desse princípio e de seu exercício é recebido com certo ceticismo quanto aos seus fundamentos e coerência. Essas críticas podem ser sistematizadas de três formas.

A crítica de legitimidade (1), que coloca em questão a idéia de que os seres humanos possuam esse direito “natural”, afirmando o direito como um instrumento legal adquirido e não um princípio ético original. Mas essa visão peca ao não entender os direitos humanos como um conjunto de exigências éticas e políticas.

A crítica da coerência (2), que procura enfraquecer o edifício conceitual dos direitos humanos, inclusive se apoiando em Immanuel Kant, que colocava esse tipo de reivindicações como “obrigações imperfeitas” (idem, p. 265). Nessa perspectiva, os direitos humanos são haveres que requerem deveres correspondentes. Entretanto, a abordagem ética da liberdade pressupõe o imperativo de que pessoas se ajudem, sendo os direitos suplementares a liberdade.

A crítica cultural (3) afirma a necessidade de aceitação de tais direitos. Assim, dependem das diferentes culturas, não existindo tais valores universais. Essa crítica está presente especialmente na Ásia. Nas culturas confucianas, por exemplo, que focam na disciplina e na lealdade, não nos direitos.

Essa última crítica deve ser entendida no contexto da globalização e suas diferentes culturas. O mundo contemporâneo é dominado pelo ocidente e seus valores, o que realmente representa uma ameaça a culturas nativas. A solução de tentar parar a globalização não é possível, mas, o é, tentar torná-la menos hostil ao emprego e formas de vidas tradicionais.

Isso reforça necessidade de participação das pessoas pertencentes a essas culturas a decidirem o que preservar dos seus antigos modos de vida mesmo com possíveis custos econômicos. Fica claro aqui a necessidade de direitos civis básicos e da educação, por exemplo.

Sen ressalta a importância da diversidade no mundo contemporâneo e mostra a preocupação com generalizações simplistas, como civilização ocidental, valores asiáticos etc. Além disso, estudo mais adequado do desenvolvimento não pode ser orientado exclusivamente em autoridades, em que estão no poder, mas abordar primordialmente a participação popular, intrinsecamente ligada à noção de desenvolvimento.

3.3 Desigualdade e pobreza

Sen chama a atenção para o fato de ocorrências de críticas aos economistas por sua concentração na eficiência em detrimento da equidade. Sen discorda dessa opinião mostrando que há muito na literatura enfocando a questão de desigualdade. Mas, se há razão para queixa, ela se assenta primordialmente na relativa importância que se dá, em grande parte dos trabalhos dos economistas, a um significado muito estrito de desigualdade: a desigualdade de renda.

Isso tem como consequência o incentivo na costumeira negligência de ver a questão da equidade de um modo mais abrangente, que poderia influenciar a confecção de políticas econômicas que levassem a aspectos mais amplos como saúde, educação e desemprego. Mesmo a igualdade econômica já é um conceito mais amplo que a igualdade de renda que só pressupõe ganho de recurso sem considerar o ambiente e a capacidade de produção e uso de cada pessoa.

Além disso, a desigualdade de renda é distante e contingentemente relacionada a outras formas de desigualdade, tais como a mortalidade infantil e a expectativa de vida. Diferentes contingências determinam o tipo de vida que se pode ter, por exemplo heterogeneidades individuais e diversidade ambiental, social (tal como o papel da mulher na família) e cultural. Todos esses aspectos têm de ser foco de formadores de política pública. Além disso, há necessidade da discussão sobre a valoração de diversas capacidades, ao invés de grandezas homogêneas como a renda, no debate a cerca das prioridades públicas. Essa participação pública quanto ao juízo de valor é uma parte fundamental da prática da democracia.

Algumas premissas teóricas acabam ocultando esses juízos ao não levar em conta influências sobre o bem-estar, por exemplo duas pessoas com a mesma função de demanda

teram a mesma relação entre bens e bem estar independentemente de uma ter um problema de saúde e outra não. Com isso fica claro que as instituições democráticas estão no cerne da própria definição de políticas econômicas e a participação necessária às políticas públicas.

Outra tarefa do desenvolvimento é a eliminação de persistentes privações e a prevenção de carências repentinas como a fome por exemplo. Mas os meios para a resolução dessas situações são distintas, por exemplo, quanto às instituições e às políticas necessárias. Além disso, o sucesso em uma não implica no sucesso na outra. Por exemplo, a China foi muito mais bem sucedida do que a Índia no aumento da expectativa de vida. Apesar disso, a China sofreu a maior fome coletiva já registrada na história e a Índia não sofre de fomes coletivas desde a sua independência.

A desigualdade tem um importante papel na ocorrência do segundo problema, as fomes coletivas. E como a falta de democracia em si já representa uma desigualdade, ela tem uma importante função na prevenção desses males súbitos como as fomes coletivas e outras crises. Isso pode ser explicado pelo fato de esses problemas não serem causados necessariamente pela diminuição da oferta de alimentos, mas também por outros problemas como, por exemplo, a perda repentina no poder de compra causado por uma rápida ocorrência de um grande desemprego.

Isso fica ainda mais preocupante quando se observa que grandes recessões (de até 10% do PNB) atingirem a parcela mais pobre da população. Assim fica claro que mecanismos legais que promovem certa segurança social constituem uma liberdade instrumental importante, além de que liberdades políticas e civis são fundamentais na garantia de direitos econômicos e da sobrevivência.

Quanto ao primeiro problema citado, a contínua pobreza endêmica, ou seja, o caso de privação persistente, a desigualdade também se faz importante, obviamente, mas sua natureza e suas causas podem ser diferentes do caso anterior, de carência repentina. A Coreia do Sul, por exemplo, teve um crescimento econômico, reconhecidamente, com uma distribuição de renda relativamente igualitária. Mas por uma falta de um regime democrático possibilitou o surgimento de uma antes inexistente desigualdade e de privações não combatidas, mesmo já tendo passado pelo crescimento com equidade.

Esse é importante exemplo do “desenvolvimento como liberdade” pois mostra o papel duplo da liberdade, como elemento constitutivo e elemento instrumental. Pois, a proteção contra a fome e epidemias súbitas e privações persistentes são, em si, bem estar e segurança que as pessoas têm em dar valor; e a disposição de instituições democráticas, direitos civis,

liberdade de expressão e imprensa são liberdades instrumentais para que as primeiras não existam ou deixem de existir.

3.4 O papel da mulher e a população

O enfoque no papel ativo das mulheres tem consequência direta em seu bem-estar, mas seu alcance vai muito mais além. Essa temática clarifica as distinções e interdependências entre a condição de agente e de bem-estar. O primeiro, em si, já representa uma melhora no segundo devido a mulher se colocar mais ativamente junto à sociedade e ter uma participação mais significativa nas decisões da família.

Mas, além disso, seu papel mais ativo também contribui para reduzir as taxas de natalidade, diminuir as taxas de mortalidade, melhorar a sobrevivência das crianças. Isso representa um importante fato para a atenção de diferentes áreas tal como a economia e a política, além de ser um dos aspectos mais negligenciados em estudos sobre a temática do desenvolvimento.

Nesse sentido, o papel mais ativo das mulheres, além de sua relação com seu próprio bem-estar, também atua de maneira eficaz no combate do problema da superpopulação. Exemplos significativos mostram que com a coerção não se consegue chegar a resultados melhores e mais rápidos do que o desenvolvimento e a mudança social voluntária. Políticas de planejamento familiar compulsórias, restritivas à liberdade, levam a impactos adversos por exemplo sobre a mortalidade infantil, particularmente recém-nascidos do sexo feminino em países em desenvolvimento.

Existem muitas evidências atualmente de que a ascensão social das mulheres e outras melhorias sociais, como a queda da mortalidade, tem um forte impacto sobre a redução da fecundidade e não se pode desconsiderar esses fatos na elaboração de políticas públicas.

Assim, a solução do problema populacional necessita de mais liberdade, não menos. Aqui também fica mais claro a importância do papel instrumental da liberdade, além do papel constitutivo advindo do ganho de bem estar para as próprias mulheres. Além disso, a liberdade na discussão pública é importante em colocar em questão costumes sociais e concepções de justiça que ajudam para a diminuição da desigualdade entre os sexos.

3.5 O IDH

Uma acepção muito comum nessa conceituação é a de que desenvolvimento é simplesmente equivalente ao crescimento econômico, em que o principal indicador é a renda per capita. Contígua a essa, mais abrangente, é a de que, além da renda per capita, teria de se levar em consideração a distribuição de renda. Mas, ambas têm como único critério, a renda, ou seja, um agregado macroeconômico. Assim, tem como centro da análise o aspecto econômico.

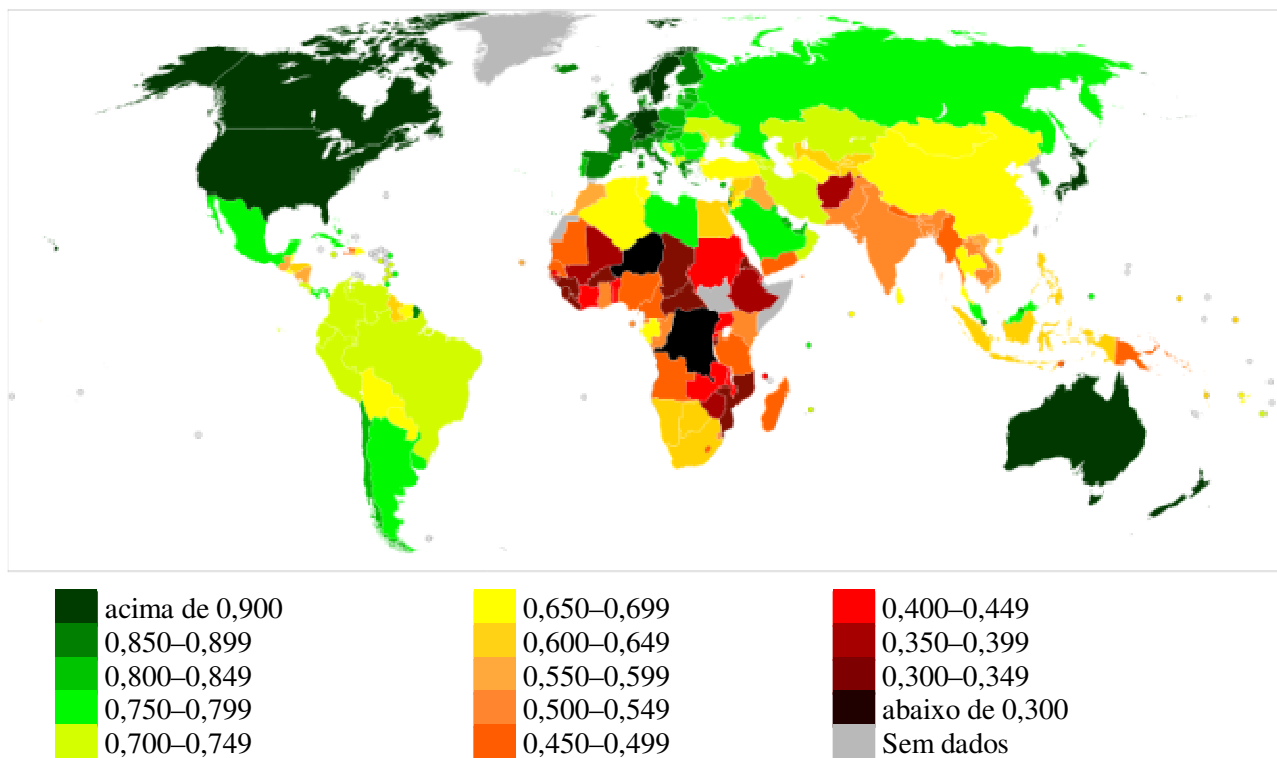
Outra idéia é a apresentada pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), construído com a ajuda de Amartya Sen.

"Devo reconhecer que não via no início muito mérito no IDH em si, embora tivesse tido o privilégio de ajudar a idealizá-lo. A princípio, demonstrei bastante ceticismo ao criador do Relatório de Desenvolvimento Humano, Mahbub ul Haq, sobre a tentativa de focalizar, em um índice bruto deste tipo - apenas um número -, a realidade complexa do desenvolvimento e da privação humanos. (...) Mas, após a primeira hesitação, Mahbub convenceu-se de que a hegemonia do PIB (índice demasiadamente utilizado e valorizado que ele queria suplantar) não seria quebrada por nenhum conjunto de tabelas. As pessoas olhariam para elas com respeito, disse ele, mas quando chegasse a hora de utilizar uma medida sucinta de desenvolvimento, recorreriam ao pouco atraente PIB, pois apesar de bruto era conveniente. (...) Devo admitir que Mahbub entendeu isso muito bem. E estou muito contente por não termos conseguido desviá-lo de sua busca por uma medida crua. Mediante a utilização habilidosa do poder de atração do IDH, Mahbub conseguiu que os leitores se interessassem pela grande categoria de tabelas sistemáticas e pelas análises críticas detalhadas que fazem parte do Relatório de Desenvolvimento Humano." Amartya Sen, Prêmio Nobel da Economia em 1998, no prefácio do RDH de 1999. (PNUD, 2011c)

Esse índice, que é a base do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) da Organização das Nações Unidas (ONU), é composto por três outros índices, todos com os mesmos pesos: renda - mensurada pelo PIB per capita em dólar PPC (paridade do poder de compra); longevidade - medida pela expectativa de vida ao nascer; educação - medida pela

taxa de analfabetismo e pela taxa de matrícula.

Atualmente, a distribuição mundial desse índice pode ser visualizada no mapa abaixo:



Mapa 2 – Índice de Desenvolvimento Humano (Fonte: Mapa extraído de http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dndice_de_Developmento_Humano - baseado em dados da ONU – HDR - Human Development Report 2011 (HDR, 2011))

4. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Outra vertente importante nas teorias do desenvolvimento são os problemas ambientais resultados do modo de vida contemporâneo. Cada vez mais necessário, essa abordagem também consiste em um escopo mais amplo nesse campo de estudo. Para também contemplar essa vertente este trabalho analisará o artigo “Sustentabilidade em um mundo lotado” (2005) de Herman E. Daly, o importante autor da Economia do Meio Ambiente.

Daly critica a crença comum de que o crescimento econômico é uma “panacéia”. Ele resolveria a pobreza através dos gastos dos consumidores, o desemprego intensificando a demanda e incentivando investimentos. Até mesmo a distribuição da riqueza não poderia ser pensado pois faria com que o crescimento se reduzisse. E a resolução do problema da superpopulação seria baseada também no crescimento, pois esse reduziria a taxa de natalidade.

Quanto aos problemas ambientais, eles seria resolvidos por esse mesmo crescimento econômico pois, segundo uma idéia divulgada pelo *establishment*, há uma relação, conhecida como curva de Kuznets (na versão ambiental) em que a poluição no estágio inicial aumenta, mas depois de atingir um máximo ela cai. Muitos economistas não acreditam ou ignoram o problema da sustentabilidade. A economia neoclássica, núcleo do *establishment*, chega a considerá-lo “um modismo”.

O crescimento poderia não gerar problemas ambientais se a economia fosse um sistema fechado, mas ela é “um subsistema da biosfera finita” que “funciona de acordo com leis da termodinâmica” e que lhe dá suporte. Assim, a economia necessariamente tem de estar adaptada a um equilíbrio dinâmico. E, se o crescimento econômico manipular de modo excessivo o ecossistema que o circunda, haverá uma perda de capital natural que vale mais que o artificial, criado pelo homem. Dessa forma, tem-se o que Daly denomina de “crescimento desenconômico” que produz mais males do que bens, levando a uma sociedade mais pobre que rica. Inclusive ressalta que há evidências sugerindo que os Estados Unidos estão nessa fase.

Há muitas dificuldades no reconhecimento desse crescimento deseconômico e seu combate. Um problema é que pessoas que dele se beneficiam se interessam em mantê-lo. Outro é que os custos do crescimento não são registrados nas contas nacionais. Mas, se não enfrentarmos o problema e respeitarmos os limites do ecossistema e fazermos uma transição poderemos sofrer com o crescimento deseconômico e, ainda pior, “uma catástrofe ecológica que reduziria sensivelmente nosso padrão de vida”.

A população tem aumentado em grande escala, produtos fabricados cresceram ainda muito mais, além da energia e material necessários para sua produção (DALY, 2005):

À medida que o mundo torna-se repleto de humanos e de suas coisas, ele é esvaziado do que havia por aqui. Para lidar com esse novo padrão de escassez, os economistas precisaram desenvolver uma economia ‘de mundo cheio’ para substituir a tradicional, de ‘mundo vazio’.

Para se criar uma economia sustentável, Daly sugere a incorporação dos limites do ecossistema. Para ilustrar isso ele contrasta os limites inerentes das variáveis da teoria microeconômica (quando o custo marginal se iguala ao benefício marginal), em contraposição à macroeconomia, que não possui uma regra que mostre “a hora de parar”. Também ressalta que isso envolveria uma grande mudança por parte dos integrantes da sociedade. E com isso, ela seria uma impossibilidade política. Mas para Daly esta é preferível à impossibilidade biofísica.

Nessa tarefa, na implementação da economia sustentável, devemos ir além da definição desses limites biofísicos, necessita-se especificar o que deve ser sustentado ano-a-ano (dimensão intertemporal ou inter-geracional). Tem-se colocado cinco variáveis: PIB, utilidade, rendimento, capital natural e capital total (capital natural somado ao capital artificial).

O PIB tem o problema de confundir “melhoria qualitativa (desenvolvimento) com incremento quantitativo (crescimento)”. A economia sustentável impõe um limite ao crescimento embora não necessariamente ao desenvolvimento. Ou seja, isso não significa limitar a melhoria dos produtos, mas a quantidade de recursos usados na sua produção. Assim, isso significa a mudança do progresso, “de crescimento não sustentável para desenvolvimento, presumivelmente, sustentável”.

Já a utilidade, em outras palavras, o nível de bem estar é imensurável e não pode ser herdada a gerações futuras.

Quanto ao rendimento (referentes aos recursos naturais), pode haver transferência e mensuração. Ele se refere aos *inputs* e *outputs* ambientais, ou seja, fluxos da atividade econômica de entrada de insumos (com baixa entropia no ecossistema) e saída de rejeitos com alta entropia. O uso dessa variável pressupõe que é sustentável o sistema econômico que o meio ambiente é capaz de suprir os recursos necessários à produção e de absorver os produtos rejeitados.

Em relação ao capital total (natural mais artificial) Daly analisa em conjunto. Capital natural é uma forma de capital referente ao estoque de matérias-primas e o capital artificial são os produzidos pelo homem. Muitos economistas acreditam que este último é substituto do primeiro, essa concepção é chamada por Daly sustentabilidade fraca. Daly, como a maioria dos “economistas ecológicos”, acredita que essas duas formas de capital são “mais complementos do que substitutos, e que o natural deveria ser mantido separado porque tornou-se fator limitante”, essa concepção é denominada de “sustentabilidade forte”.

Para ilustrar esse último pode-se tomar como exemplo o tamanho da população de peixes no mar limita a quantidade de pesca e não a quantidade de barcos produzidos. Ao contrário, a sustentabilidade fraca defende a possibilidade de aumento da quantidade da pesca por meio do aumento do número de barcos. Para tentar incorporar esses limites do capital natural é adoção do sistema limitar-e-negociar (cap-and-trade), no qual é imposto um limite de rendimento total, de acordo com a capacidade de regeneração do meio ambiente. Assim, o direito de pesca passa a ser um bem escasso negociado livremente no mercado. A partir desse sistema pode ser visto de como a economia pode lidar com o problema da escala, o volume da economia em relação ao ecossistema. O mercado aloca recursos de maneira eficiente, mas é necessário o governo para determinar a escala sustentável.

Para a transição para a sustentabilidade necessitará de ajustes importantes. Algumas já vem ocorrendo. Por exemplo, com o envelhecimento da população já vem exigindo mudanças no sistema de seguridade social, impostos mais altos etc. Outras ainda em gestação, como o aumento da vida útil dos produtos, que poderão ser substituídos com maiores prazos e, portanto com uso de menos recursos; ou ainda “os contratos de serviços vinculados a bens alugados”, em que o “o fabricante permanece como proprietário, presta manutenção, recolhe e recicla o produto no fim de sua vida útil”

Para Daly, nessa economia sustentável haveria um encolhimento do setor financeiro, pois, provavelmente, cairiam, os juros, com a ausência de crescimento, e a especulação, com a redução da especulação feita com a expansão quantitativa da economia física, pois os investimentos seriam dirigidos a melhorias qualitativas. Já o livre comércio entre economias sustentáveis e as não-sustentáveis seriam dificultados pois essas não contabilizam custos que aquela inclui. Haveria a necessidade regulamentar uma compensação. O sistema tributário seria mais canalizado para os setores de extração de recursos naturais, ao invés dos agentes como um todo. Esse imposto de “extração” tem a vantagem de a fiscalização ser mais fácil e já são empregados por muitos países. A provável redução no emprego, mas atenta para o fato de possíveis novos empregos pois, na economia sustentável, consertos e manutenção são mais

abundantes e são mais intensos em trabalho. Além disso poderia aumentar a parcela de trabalhadores como proprietários de empresas

Outra importante argumento em favor da economia sustentável é que pesquisas experimentais rejeitam o axioma de que pessoas são mais felizes se consomem mais. Elas mostram que essa correlação é válida até um teto de consumo, uma “suficiência”. E, provavelmente, os países ricos já atingiram esse limiar, ou seja incrementos no consumo não estão tornando as pessoas mais felizes. Assim a sustentabilidade provavelmente custará pouco em termos de felicidade, o que implica que a “impossibilidade política” pode não ser tão factual.

Esse tipo de abordagem como a de Daly, não significa uma tentativa de frear as economias em desenvolvimento, mas como disse Celso Furtado (FURTADO, 1974):

A conclusão geral que surge é que a hipótese de extensão ao conjunto do sistema capitalista das formas de consumo que prevaescem atualmente nos países cêntricos não tem cabimento dentro das possibilidades evolutivas aparentes desse sistema. E essa é a razão pela qual uma ruptura cataclísmica, num horizonte previsível, carece de verossimilhança. O interesse principal do modelo que leva a essa previsão de ruptura cataclísmica está em que ele proporciona uma demonstração cabal de que o estilo de vida criado pelo capitalismo industrial sempre será um privilégio de uma minoria.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Simon Kuznets ajudou a padronizar a Contabilidade Social e foi um dos primeiros a estudar sistematicamente o desenvolvimento. Durante a crise de 1929, a pedido do Congresso dos Estados Unidos, trabalhou para o Departamento do Comércio, para padronizar e estimar a renda nacional americana de 1929 a 1932. Como resultado, em seu relatório de 1934, advertia:

O bem-estar de uma nação dificilmente pode ser inferido a partir de uma medida da renda nacional. (KUZNETS, 1934)

Quando se estuda a temática do desenvolvimento, a primeira dificuldade que se coloca é como defini-lo, ou seja, quais variáveis o constituem. Nessa tarefa, é importante fazê-lo já levando em consideração instrumentos de política pública e o modo de mensurá-lo.

Esse trabalho procurou mostrar diferentes abordagens teóricas publicadas recentemente que passaram a ser usadas, ou cuja utilização se discute, como instrumentos alternativos de políticas de desenvolvimento. Mais precisamente, alternativos no que se refere às variáveis macroeconômicas como objetivo destas políticas, tal como o crescimento da renda e o mercado como instrumento na busca de desenvolvimento.

Especificamente, discutiu três dessas conceituações, que poderiam ser entendidas, sinteticamente, como a importância do papel do Estado, atestado pelo método histórico; a importância das instituições e do capital humano (*capacity building*); e a importância do capital natural. Desse modo, fica evidente que elas mantêm relações entre si, não são mutuamente exclusivas. Assim, não só é possível, mas necessário também, que haja uma convergência entre elas, entendidas aqui como complementares, na busca de políticas de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R. & MENDONÇA, R.. (2000). **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. In: Henriques, Ricardo (org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro, IPEA, 2000.

CHANG, H. -J. (2002). **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora Unesp.

DALY, H. E. (2005). **Sustentabilidade em um mundo lotado**. *Scientific American Brasil*, Edição n. 41, outubro de 2005.

FURTADO, C. (1974) **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

HDR (2011) - *Human Development Report 2011*. Disponível em <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download/>. Acesso em: 11/11/2011.

HOFFMANN, R. (2001). **Distribuição de renda e crescimento econômico**. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 41.

IPEA (2011). <http://www.ipeadata.gov.br>. Acesso em: 09/06/2011.

IPEA (2010). *PNAD 2009 – Primeiras Análises: Distribuição de Renda entre 1995 e 2009*. Disponível em: http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/comunicado/101005_comunicadoipea63.pdf

KUZNETS, S. (1934). "**National Income, 1929-1932**". 73rd US Congress, 2d session, Senate document no. 124, page 7. Disponível em <http://library.bea.gov/u?/SOD,888>

PNUD (2011a) – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2011) – *Human Development Report 2011 - Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes*. Disponível em http://hdr.undp.org/en/media-HDR_2010_PT_Tables_reprint.pdf.

PNUD (2011b) - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *The Human Development concept*. Disponível em <http://hdr.undp.org/en/humandev/>. Acesso em: 06/06/2011

SEN, A. (2000). **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras.

WILLIAMSON, J. (1992). **Reformas Políticas na América Latina na década de 80**. *Revista de Economia Política*, vol. 12, n. 1 (45), janeiro-março, p. 43-9.