

RESUMO

A teoria econômica recoloca, na atualidade, o tema do crescimento econômico após um longo período dedicado aos problemas de estabilização e equilíbrio fiscal. Na falta de um novo sistema conceitual, os modelos de crescimento estão buscando as categorias centrais de análise nos modelos teóricos do passado, particularmente na teoria do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, são retomados conceitos como rendimentos crescentes, *big push*, economias de escala, que foram desenvolvidos por autores como Allyn Young, P. Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse e outros expoentes da teoria do desenvolvimento dos anos 50. Nesta pesquisa, pretendo reconstituir os principais modelos de crescimento arquitetados por esses autores, analisar sua influência sobre o Modelo Brasileiro de Desenvolvimento e verificar de que forma essas categorias econômicas estão sendo recuperadas pelos novos modelos de crescimento da atualidade.

PALAVRAS-CHAVE

Modelos de crescimento; Teoria do desenvolvimento econômico; Rendimentos crescentes; *Big push*; Modelos endógenos.

ABSTRACT

After a long period dedicated to stabilization and fiscal equilibrium, the economic theory returns its focus to the economic growth. As there is a lack for new conceptual system, the growth models are searching for central categories analyses from the past theory models, specifically in the theory of the economic development. In this sense, were recall concepts like increasing returns, big push, scale economy, that were written by authors as Allyn Young, P. Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse and many other experts from the development theory from the 50's.

In this paper, I intend to rebuild the main growth models built by those authors, analyze their influence over the Brazilian development model and verify in each sense those economic category have been recovered by the new growth models.

KEY WORDS

Growth models; Development theory; Growing income; “Big push”; Endogenous models.

SUMÁRIO

I.	Introdução	4
II.	A retomada do crescimento	5
III.	Gênese das idéias.....	10
IV.	Modelos de crescimento endógeno	11
V.	A periferia capitalista e a Teoria do Desenvolvimento.....	13
VI.	O intercâmbio desigual	16
VII.	As bases da teoria do desenvolvimento: Schumpeter e Young	17
VIII.	O Modelo de Desenvolvimento Equilibrado	19
IX.	A tese do grande impulso	27
X.	A síntese de Ragnar Nurkse.....	33
XI.	A poupança e a contenção do consumo.....	37
XII.	Conclusão.....	44
XIII.	Bibliografia	49

MODELOS DE CRESCIMENTO E A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Guido Mantega

I. INTRODUÇÃO

Durante as últimas décadas, os problemas do crescimento e do desenvolvimento econômico foram relegados a segundo plano pelo pensamento econômico contemporâneo. É que os economistas andaram ocupados com os choques de petróleo, a escalada inflacionária, os déficits públicos, a dívida externa e outros problemas que tiraram o sono dos governantes da maioria dos países ocidentais durante os anos 70 e 80, distanciando-se dos problemas de longo prazo.

Entretanto, uma vez suplantadas as crises de instabilidade e alcançado um certo controle fiscal e orçamentário na maioria dos países capitalistas, o pensamento econômico volta a se concentrar nos problemas do crescimento. As razões para essa mudança de enfoque são fáceis de adivinhar. Por um lado, a inflação foi controlada na maioria dos países capitalistas avançados, que empreenderam também, com graus variados de sucesso, o ajuste do setor privado, do Estado e das contas públicas. Por outro lado, essa estabilização e os ajustes se fizeram justamente à custa do crescimento, da redução dos salários e causaram um aumento extraordinário do desemprego em escala mundial. Depois da crise de 1929, nunca o capitalismo deixou tantos trabalhadores de braços cruzados. Além disso, as taxas de crescimento dos anos 70 e 80 são pálidas caricaturas da fulgurante expansão dos anos 50 e 60. Nesse contexto, é natural que se sonhe com as taxas perdidas de crescimento da idade de ouro do capitalismo do pós-guerra.

Desde a segunda metade dos anos 80, alguns autores ensaiam um retorno à velha problemática do crescimento econômico. Esse parece ser o tema da vez nos anos 90 em diante. Evidentemente, o pensamento neoliberal nada tem a oferecer a esse respeito. Não restou outro caminho senão retornar às origens da teoria do crescimento e do desenvolvimento econômico para encontrar as respostas que a teoria das expectativas racionais ou a teoria da inflação inercial não conseguem fornecer. Nesse sentido, os autores atuais estão remexendo nos clássicos para montar os modelos endógenos de crescimento, capazes de superar as limitações dos modelos antigos e de dar conta das tendências do capitalismo contemporâneo. Estão sendo retomados autores como Schumpeter, Solow, Allyn Young, Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse e outros expoentes da teoria do crescimento e da teoria desenvolvimento econômico, que estiveram em voga nos anos 50 e 60. A maioria deles forneceu elementos para explicar e orientar as transformações empreendidas nos países capitalistas retardatários dos anos 40 em diante.

Particularmente no Brasil, os conceitos elaborados por esses economistas tiveram forte influência no Modelo Brasileiro de Desenvolvimento, implantado após o golpe militar de 1964. Neste trabalho, pretendo reconstituir a Teoria do Desenvolvimento Econômico, analisar a sua influência sobre o Modelo Brasileiro de Desenvolvimento dos anos 60 em diante e verificar em que medida esses conceitos econômicos podem ser recuperados ou incorporados aos modelos endógenos de crescimento da atualidade.

II. A RETOMADA DO CRESCIMENTO

Certamente, o capitalismo deste final de século é bastante diferente do capitalismo da *belle époque* e mesmo do período do pós-guerra, o que não impede, entretanto, a manutenção de suas características básicas e a repetição de certos mecanismos, o que faz um período se parecer com outro. Rudiger Dornbush compara a liberalização comercial e financeira da atualidade com aquela verificada no final do

século XIX, quando houve também um surto de globalização no mundo capitalista.¹ Mas a similitude para por aí, pois há sensíveis diferenças entre a era do imperialismo e a era da globalização ou da mundialização do capital. O que assemelha o final do século passado com a atualidade é a possibilidade de constituição de uma onda de crescimento de longo prazo do capitalismo mundial.

Ainda é prematuro para afirmações categóricas, mas é possível detectar as condições para um novo surto de crescimento prolongado nos principais blocos econômicos. Com a inflação sob controle na maior parte do planeta, a acumulação capitalista vem obtendo altas taxas de lucro, provenientes, seja dos saltos tecnológicos e dos aumentos de produtividade, seja da desregulamentação do trabalho e do aumento do desemprego, que produzem mão-de-obra abundante e barata. A ampliação dos campos de investimento, com a queda do muro de Berlim e a liberalização econômica dos países emergentes (com a supressão de barreiras protecionistas, redução de tarifas alfandegárias, abertura para os capitais financeiros e as privatizações), está reduzindo os custos de produção em escala mundial e maximizando a valorização do capital numa escala inédita.

Por conta de tudo isso e de um forte esforço para suplantar a concorrência japonesa e asiática em geral, a economia americana vem crescendo desde o início dos anos 90 e exhibe incomum vitalidade, tendo apresentado uma elevação de 5,7% do PIB no primeiro quadrimestre de 1997. Mesmo a Europa, com um pouco mais de dificuldades, também apresenta sinais de um crescimento econômico mais consistente, se bem que a taxas mais modestas que os EUA. O Japão e outros países asiáticos estão enfrentando problemas financeiros, mas nada que indique uma retração irreversível do crescimento. Em resumo, desde o início da década de 90, o PIB e outros indicadores econômicos dos países da OCDE dão sinais de que a economia mundial ou parte dela poderia estar enveredando por um crescimento maior e mais consistente do que aquele percorrido até este momento.

¹ Rudiger Dornbusch (1996).

Além disso, parte significativa do eleitorado europeu está descontente com o alto nível de desemprego e o fraco desempenho econômico que os governos neoliberais imprimiram em vários países e está apoiando governos mais comprometidos com o crescimento e a dinamização dessas sociedades. Esse novo quadro do capitalismo contemporâneo está fazendo com que as discussões teóricas e a produção acadêmica se voltem para o crescimento econômico enquanto o novo centro de preocupação, respondendo a uma forte pressão social e política para que um novo ciclo de desenvolvimento, se viabilize e alivie os problemas da estagnação e do desemprego.

No Brasil, a discussão sobre o crescimento econômico está atrasada devido à demora em conter a onda inflacionária e em se fazer os ajustes que possibilitem um novo surto de desenvolvimento. Entretanto, com os preços estabilizados na casa de um dígito e taxas medíocres de PIB *per capita*, já estão se criando as condições e se formando a pressão social para a retomada do tema do crescimento.

Quais são os instrumentos teóricos que a ciência econômica dispõe para enfrentar os desafios que a realidade coloca? Nos últimos 20 anos, as atenções estiveram voltadas para os programas de estabilização que inibiram o crescimento. Portanto, não é na produção teórica recente que o pensamento econômico vai encontrar essas respostas. A tendência predominante é recorrer a antiga teoria do crescimento econômico, naturalmente não como arcabouço teórico definitivo, mas como ponto de partida para a elaboração de um novo sistema conceptual que possa dar conta do crescimento do capitalismo globalizado.

Aliás, muita coisa do que se produziu em teoria econômica não passa de um desdobramento teórico de conceitos antigos, readaptados aos cenários que se pretendia abordar. Nesse sentido, é possível encontrar, na teoria do crescimento econômico dos anos 50 e 60 e na sua coirmã, a teoria do desenvolvimento, não as respostas prontas, mas as pistas para uma nova Teoria do Desenvolvimento Econômico. Certamente existem diferenças significativas entre os dois períodos que não podem ser ignoradas. Desde os anos 80, o capitalismo ingressou na fase que

François Chesnais chamou de mundialização do capital², onde predominam os grandes conglomerados financeiros (fundos mútuos, fundos de pensão, etc.), que objetivam deter títulos de alta rentabilidade e grande liquidez. É na produção, diz Chesnais, que se cria riqueza, mas é a esfera financeira que comanda a repartição e a destinação social dessa riqueza. Um dos fenômenos mais marcantes dos últimos 15 anos tem sido a dinâmica específica da esfera financeira e seu crescimento, em ritmos qualitativamente superiores aos índices de crescimento do investimento ou do PIB e mesmo do comércio exterior.³ Foi essa globalização financeira que empunhou as bandeiras da liberalização e desregulamentação e presidiu o arrombamento das portas das economias fechadas, produzindo a integração internacional dos mercados financeiros. Nesse cenário liberalizado, as empresas multinacionais puderam aprofundar sua conduta global, maximizando a divisão de trabalho e de exploração das oportunidades no conjunto dos mercados.

Esse capital financeiro de grandes proporções não chegou a eliminar o poderio dos Estados nacionais, mas seguramente redefiniu sensivelmente suas atribuições e sua esfera de atuação. Finalmente, todo esse processo repercutiu no papel das economias emergentes na divisão internacional do trabalho para ficarmos apenas nas transformações mais evidentes.

De que maneira a velha Teoria do Crescimento e a Teoria do Desenvolvimento podem auxiliar na busca de um novo conceptual teórico que dê conta dos países emergentes no contexto do capitalismo mundializado? Permitindo a retomada dos velhos conceitos e, particularmente, dos modelos de crescimento neoclássicos e keynesianos, com suas categorias, tais como rendimentos crescentes, *big push*, economias externas, capital humano e outros conceitos talvez menos explorados naquela época. Os modelos econômicos mais importantes são os de Harrod, Domar, Solow, além de Mahalanobis, estes últimos muito usados por Delfim Netto e seus colegas da FEA-USP.

² Vide a respeito François Chesnais (1996), págs. 14 e seguintes.

³ François Chesnais (1996), pág. 15.

Entretanto a Teoria do Desenvolvimento Econômico também desenvolveu modelos econômicos e categorias que podem ser retomadas na atualidade. Afinal, foi uma vasta produção que abrangeu muitos autores e idéias. Uma parte deles, principalmente a vertente cepalina, foi exaustivamente estudada no Brasil. Porém houve uma outra vertente que exerceu forte influência no pensamento econômico brasileiro, antes e, principalmente, depois de 1964, mas que não mereceu a mesma atenção dos pesquisadores brasileiros. Refiro-me ao grupo de economistas que gravitava em torno da Comissão Econômica Européia da ONU no período do pós-guerra e desenvolveu a Teoria do Desenvolvimento Equilibrado. Trata-se de um conjunto de pensadores, principalmente europeus e norte-americanos, que desenvolveu conceitos importantes para uma Teoria do Desenvolvimento Econômico. São eles Allyn Young, H. W. Singer, Arthur Lewis, Gunnar Myrdal, P. Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Colin Clark, Simon Kuznets, W. W. Rostow, entre outros, a maioria deles preocupada com os problemas de crescimento nos países atrasados dos anos 50.

Apesar de pouco estudados no Brasil, esses autores tiveram uma forte influência nos debates que se verificaram no País nos anos 50 e 60, inclusive expondo pessoalmente suas idéias nas ocasiões em que a maioria deles aqui esteve em mesas-redondas e conferências. Entretanto existem poucas referências à Teoria do Desenvolvimento Equilibrado e aos demais conceitos nos registros do pensamento econômico brasileiro. O que não impediu que esse modelo estivesse presente na política econômica brasileira pós-64, mais até que o próprio pensamento cepalino desenvolvimentista. Na realidade, a projeção dessas idéias não durou muito e acabou caindo precocemente no esquecimento. Conforme diz Albert Hirschman (1986), a Teoria do Desenvolvimento Econômico teve vida efêmera, em parte devido a sua heterogeneidade e em parte devido ao suposto insucesso de sua aplicação. De fato, essa teoria não passou dos anos 60, porém há menos heterogeneidade do que parece nas idéias desses autores. Pelo contrário, na minha hipótese, os principais conceitos estão concatenados, são complementares e

resultam em modelos que poderão auxiliar na elaboração de novos modelos de crescimento.

III. GÊNESE DAS IDÉIAS

Os ingredientes básicos que aparecem nas modernas teorias do crescimento econômico e do desenvolvimento foram produzidos por Smith, Ricardo, Marx, Malthus, Schumpeter e Allyn Young, para citar os mais importantes.⁴ Na verdade, esses autores podem ser agrupados em duas grandes tendências. De um lado Smith, Marx, Schumpeter e Allyn Young, configurando o que podemos chamar de vertente otimista, que vê no capitalismo um grande potencial produtivo e a capacidade de produzir rendimentos crescentes. E de outro lado, Ricardo e Malthus, sustentando uma visão pessimista do capitalismo que acreditava que os recursos naturais seriam insuficientes para alimentar a humanidade e que os rendimentos do capital seriam decrescentes. No âmago dessa discussão, encontra-se a questão da produtividade e do avanço técnico. De fato, Ricardo e Malthus tinham uma visão estática do progresso técnico, que fez muitas vítimas não somente entre os seus pares, mas em muitos economistas contemporâneos, que reiteradamente embarcam em visões estagnacionistas do capitalismo. De qualquer maneira, em ambas as vertentes, fica evidente a extrema importância do papel do progresso técnico na conformação das forças dinâmicas do capitalismo.

Dos clássicos, talvez tenha sido Marx quem melhor destacou o enorme potencial produtivo do capitalismo, inclusive polemizando com Ricardo e Malthus. No período mais recente, foi Schumpeter que deu uma contribuição decisiva para a

⁴ Vide a respeito Angus Maddison (1991) e Robert J. Barro e Xavier Sala-I-Martin (1995). Barro e Sala-I-Martin dizem que esses autores desenvolveram “as abordagens básicas do comportamento competitivo e da dinâmica do equilíbrio, o papel dos rendimentos decrescentes e sua relação com a acumulação do capital humano e físico, a correlação entre renda *per capita* e a taxa de crescimento populacional, os efeitos do progresso técnico na forma de aumento da especialização do trabalho e descobertas de novos bens e métodos de produção, e o papel do poder de monopólio como incentivo às inovações tecnológicas.” em R. Barro e X. Sala-I-Martin (1995), pág. 9.

compreensão da dinâmica capitalista. Como Marx, ele fez também uma abordagem mais abrangente do desenvolvimento capitalista, que não se circunscreveu aos fatores estritamente econômicos, mas envolveu também aspectos históricos e políticos na determinação das forças capitalistas. Coube ao economista austríaco as primeiras formulações de uma Teoria do Desenvolvimento Econômico que colocou o progresso técnico no centro do desenvolvimento capitalista. Ele teve a virtude de romper o equilíbrio estático do modelo walrasiano, a partir justamente das inovações tecnológicas, dos novos processos produtivos e de novas mercadorias.

Nessa fase preliminar de uma teoria do crescimento e do desenvolvimento econômico da primeira metade do século XX, merece destaque a obra de Allyn Young que, num trabalho de 1928, desenvolveu os conceitos de rendimentos crescentes e economias externas. Essas idéias questionavam os conceitos de rendimentos decrescentes de Ricardo e Malthus e permitia uma outra visão da questão da produtividade. Conectados com as ondas de inovações de Schumpeter, esses conceitos se revelariam importantes para discernir os efeitos cumulativos dos investimentos e seus reflexos na constituição da demanda agregada. Não foi por acaso que eles serviram de base para a Teoria do Desenvolvimento Equilibrado de Paul Rosenstein-Rodan e Ragnar Nurkse, que exerceria forte influência no Brasil.

IV. MODELOS DE CRESCIMENTO ENDÓGENO

Na segunda metade dos anos 80, verifica-se, nos Estados Unidos, uma retomada dos estudos sobre o crescimento econômico. Desde os trabalhos de Angus Maddison (1982, 1989, 1991), Paul M. Romer (1986), Robert Lucas (1988) e o de Robert Barro (1991), foi crescendo o número de economistas interessados em estudar os determinantes do crescimento de longo prazo. Porém faltava superar as limitações dos modelos de crescimento neoclássicos, que haviam emperrado num progresso técnico exógeno. Esses e outros autores desenvolveram uma teoria da mudança tecnológica, trazendo o progresso técnico para dentro do modelo. Foi assim que

surgiu o “modelo de crescimento endógeno”, no qual os principais determinantes do crescimento são endógenos ao modelo.⁵

O primeiro passo foi dado com a admissão de que os rendimentos do capital não seriam decrescentes ao longo do tempo. Na verdade, esse modelo admite que o crescimento econômico pode prosseguir indefinidamente porque o retorno sobre o investimento não necessariamente diminui quando as economias atingem estágios mais elevados de desenvolvimento. Isso se deve, sobretudo, à propagação do conhecimento entre os produtores ou as economias externas de capital humano, que permitem sustentar o aumento de produtividade. Entra em cena a noção de economias externas, com um sentido parecido com aquele que lhes foi dado por Allyn Young em seu trabalho pioneiro de 1928, porém aqui referido a um tipo de capital especial, que vai ocupar um lugar de destaque na construção dos modelos endógenos de crescimento, ou seja, o capital humano. De fato, o progresso técnico deixa de ser obra do acaso e torna-se o resultado de uma atividade programada de Pesquisa e Desenvolvimento.

Barro e Sala-I-Martin (1995) fazem um apanhado das várias versões do modelo endógeno de desenvolvimento, com base na incorporação da teoria do P&D e do reconhecimento da concorrência imperfeita (em contraposição à concorrência perfeita dos modelos neoclássicos) no crescimento de longo prazo, dando destaque para Romer (1987,1990), Aghion e Howitt (1992) e Grossman e Helpman (1991).⁶ Nesses modelos, as inovações tecnológicas estabelecem um poder de monopólio, mas que é provisório, tal qual em Marx e Schumpeter, até que haja a difusão de tal tecnologia. Por isso, esses estudos incluem modelos de criação e de difusão de tecnologia.

Existem ainda duas grandes vantagens dos novos modelos de crescimento dos anos 80 e 90 em relação aos antigos. A primeira vantagem é a importância da ação do

⁵ Robert J. Barro e Xavier Sala-I-Martin, 1995, pág. 12.

⁶ Robert J. Barro e Xavier Sala-I-Martin, 1995, pág. 12

governo no crescimento de longo prazo, que envolve a política fiscal, o grau de estabilidade jurídico-política, as normas de proteção à propriedade intelectual, a regulação do comércio exterior, os serviços de infra-estrutura, o mercado financeiro e outros aspectos macroeconômicos relevantes. A segunda vantagem diz respeito à maior proximidade entre a teoria e a prática, ou seja, entre as hipóteses teóricas e os dados empíricos, que hoje já estão disponíveis, mas, nos anos 60, não estavam.

V. A PERIFERIA CAPITALISTA E A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO

Deve-se ressaltar, entretanto, que a teoria do crescimento esteve, desde sua gênese, em Smith, Marx e Schumpeter, voltada primordialmente para os países capitalistas avançados. E como ficaram os países da periferia atrasada, ainda mais carentes de crescimento econômico? Para dar conta desse objeto de análise, alguns pensadores europeus e norte-americanos elaboraram, após a Segunda Guerra Mundial, uma teoria do desenvolvimento.⁷ Não havia muita diferença conceptual entre a teoria do crescimento e a teoria do desenvolvimento. Muito pelo contrário, ambas possuíam objetivos semelhantes (entender a dinâmica capitalista e identificar as principais condicionantes do crescimento econômico) e provinham da mesma matriz teórica neoclássica, schumpeteriana e keynesiana, que se entrecruzavam na metade do século XX.⁸ Somente que a Teoria do Desenvolvimento possuía uma especificidade que exigia maior dose de pragmatismo, uma vez que se ocupava dos países da periferia capitalista, muito mais necessitados de uma intervenção político-econômica que os países centrais. Nesse sentido, a Teoria do Desenvolvimento não

⁷ Apesar da semelhança, não se deve confundir a Teoria do Desenvolvimento com a teoria do subdesenvolvimento que Celso Furtado tentou arquitetar.

⁸ Quanto a essa diversidade de influências que resultou na teoria do desenvolvimento, Hirschman diz que essa economia do desenvolvimento pôde vir à luz graças a “uma conjunção *a priori* improvável de correntes ideológicas bastante distintas, uma conjunção extraordinariamente fecunda no imediato, mas também grávida de dificuldades num futuro mais ou menos próximo.” Albert Hirschman, “Grandeza e Decadência da Economia do Desenvolvimento”, em Albert Hirschman (1984), pág. 51.

se preocupou em esmerar modelos teóricos ou multiplicar funções de produção e partiu logo para a elaboração de instrumentos de intervenção para elevar a produção e a produtividade dos países atrasados.

Foi uma disciplina fecunda, que conseguiu elaborar preciosos conceitos e mesmo modelos de crescimento para os países capitalistas incipientes. Sua influência em vários países do chamado Terceiro Mundo foi decisiva para orientar as políticas públicas e, particularmente, a intervenção do Estado na economia. No Brasil, a influência da Teoria do Desenvolvimento foi tão importante quanto a influência da Cepal e de outros aparelhos ideológicos do desenvolvimentismo, porém foi menos percebida pelos biógrafos que escreveram a história brasileira desse período.

Além do seu pragmatismo, que exigia uma proximidade maior da teoria à prática, a Teoria do Desenvolvimento possuía uma outra virtude em relação à teoria do crescimento. Não estava tão condicionada pelos princípios do equilíbrio geral, que empobreciam os modelos de crescimento. Nem poderia, pois, por definição, a Teoria do Desenvolvimento lidar com mercados capitalistas incipientes, ainda não constituídos, e, portanto, destituídos das forças dinâmicas que geram as leis típicas de uma economia capitalista. Nessas condições, mesmo o liberal mais empedernido (e havia muitos autores de formação liberal entre os teóricos da teoria do desenvolvimento) admitia a incapacidade do mercado de gerar o desenvolvimento capitalista nos países atrasados. Portanto, gestou-se uma doutrina eminentemente intervencionista, que se confrontava com o liberalismo vigente, e a teoria das vantagens comparativas, que a amparava.

Afinal, quais foram os principais arquitetos desse ramo da economia política? A rigor, a Teoria do Desenvolvimento pode ser dividida em duas grandes tendências. De um lado, havia uma vertente marxista e neomarxista, representada por Paul Baran, Paul Sweezy, Emanuel Wallerstein e André Gunder Frank. De outro lado,

estavam os desenvolvimentistas provenientes de uma tradição neoclássica e keynesiana, dos quais destacamos Hans Singer, Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Gunnar Myrdal, Arthur Lewis, G. Colin Clark, W. W. Rostow e Albert Hirschman, dentre outros, a maioria dos quais gravitava em torno do importante Departamento Econômico e Social da ONU. Numa posição intermediária entre essas duas correntes, estava Raul Prebisch, Celso Furtado e outros integrantes da Cepal, que também deram sua contribuição para uma Teoria do Desenvolvimento ou do Subdesenvolvimento.⁹

Os teóricos marxistas fizeram diagnósticos importantes sobre as “relações de exploração” que se estabelecia, entre o centro desenvolvido e a periferia capitalista. Porém não contribuíram propriamente para a constituição de uma teoria do desenvolvimento, que é o objeto deste trabalho. Por outro lado, a Cepal e seus ideólogos já foram alvo de vários estudos, dentro e fora do Brasil. Em vista disso, darei maior atenção aos autores da segunda corrente, mesmo porque foram eles que influenciaram mais de perto as idéias dos desenvolvimentistas brasileiros dos anos 60 em diante.

No grupo de teóricos de extração neoclássica e keynesiana, cada um deles desenvolveu algum aspecto importante do que seria uma Teoria do Desenvolvimento das economias periféricas. Em que pese algumas divergências, no essencial, suas teses são complementares e abarcam os distintos aspectos da problemática do desenvolvimento. A primeira virtude desse grupo foi a de reconhecer a insuficiência da teoria econômica convencional para dar conta das economias atrasadas. Isso significava afirmar a necessidade de ir além da teoria clássica e neoclássica, trilhando os caminhos da heterodoxia econômica. Em outras palavras, os princípios da teoria do equilíbrio geral e da concorrência perfeita, que fundamentavam a eficiência do mercado, eram negados, pelo menos para as

⁹ Não há espaço nesta pesquisa para uma análise da Cepal e de seus ideólogos, mesmo porque já é um tema suficientemente estudado por vários analistas.

economias atrasadas. Com isso, ia de embrulho também a teoria das vantagens comparativas, que fundamentava o ideário liberal no comércio internacional.

VI. O INTERCÂMBIO DESIGUAL

Ainda em 1946, Hans Singer organizou uma pesquisa cujo resultado balançou os alicerces da teoria das vantagens comparativas. Analisando o comércio internacional, ele verificava uma tendência secular para a deterioração dos termos de intercâmbio das exportações dos países pobres. Portanto, não ocorria a transferência de progresso técnico do centro para a periferia, de acordo com as teses da teoria das vantagens comparativas. Muito pelo contrário, era a periferia que estava fornecendo riqueza via comércio internacional para os países centrais. Dessa maneira, estava claro que não era pela via comercial que os países atrasados iriam se desenvolver. Em outras palavras, o liberalismo comercial não era capaz de levar o desenvolvimento para dentro dos países pobres. Por outro lado, notava-se uma falta de dinamismo da maioria dos países atrasados em comparação com o crescimento dos países avançados. Logo, os mecanismos de mercado não estava estimulando o desenvolvimento da periferia capitalista, nos termos pregados pelo liberalismo tradicional. Isso significa que a teoria econômica disponível não estava apta a resolver os problemas de atraso e pobreza que tanto afligia os países atrasados.

Se a teoria das vantagens comparativas era ineficiente para dar conta dos problemas de crescimento da periferia, era preciso elaborar novo instrumental teórico. Em se tratando de economias essencialmente agroexportadoras, a questão crucial era como transformá-las em nações industrializadas. O keynesianismo, que tomava o lugar da combalida ortodoxia, forneceu importantes elementos para a confecção da nova doutrina, a partir de um papel mais atuante do Estado na economia. Porém ele dava apenas pistas, mas não tinha as respostas, uma vez que estava voltado para solucionar a crise do capitalismo avançado (falta de demanda, excesso de acumulação, etc.), e não para implantar o capitalismo na periferia. Aliás, Arthur

Lewis, um dos expoentes dessa corrente, já assinalara que a economia subdesenvolvida se distingue da economia avançada, que é objeto da análise keynesiana, num ponto essencial. Enquanto, na economia avançada, existe subemprego dos vários fatores produtivos (capital e mão-de-obra), na subdesenvolvida, apenas a oferta de mão-de-obra é superabundante.¹⁰

VII. AS BASES DA TEORIA DO DESENVOLVIMENTO: SCHUMPETER E YOUNG

A base teórica da Teoria do Desenvolvimento surgiu do pensamento de Josef Schumpeter e Allyn Young, ainda nas primeiras décadas deste século.

Schumpeter fornecera os alicerces da teoria do desenvolvimento, com suas ondas de investimento a atropelar incessantemente as condições de equilíbrio concebidas pelos clássicos. O capitalismo não seria um sistema estático, acomodado em eterno equilíbrio como queriam Walras e seus seguidores. Mas sim uma economia dinâmica, freqüentemente sacudida por inovações tecnológicas, saltos de produtividade, novas combinações de fatores de produção e novos produtos, de modo a engendrar fases de expansão e de contração das atividades. O desenvolvimento econômico, diria ele em *A Teoria do Desenvolvimento Econômico* (1905), não avança uniformemente como cresce uma árvore, mas, por assim dizer, espasmodicamente, ao sabor das inovações e saltos de produtividade, que não aparecem uniformemente distribuídas através do tempo, mas irrompem irregularmente em grupos ou bandos. Assim, a ocorrência de um grupo de inovações ou uma onda de investimentos num conjunto de indústrias, resulta numa avalanche de bens de consumo e na elevação da renda real.¹¹ Resta saber como essas ondas serão produzidas nos países emergentes. Se espontaneamente, pela iniciativa dos

¹⁰ Citado por Albert Hirschman (1984), pág. 59.

¹¹ Josef Schumpeter, 1905, pág. 148.

empresários, conforme pensava Schumpeter, ou engendradas pelo Estado, em face da fraqueza do empresariado dos países emergentes.

Allyn Young retoma o conceito de produtividade em seu famoso artigo de 1928 “*Increasing Returns and Economic Progress*”, assinalando que ela é importante não apenas para ampliar a oferta, mas exerce também um efeito sobre a demanda. Defendendo uma hipótese que contrariava frontalmente a lei dos rendimentos decrescentes dos clássicos, Young procurou demonstrar que os saltos de produtividade conduziriam a rendimentos crescentes, principalmente a partir de economias externas, das quais iam se beneficiando os novos investimentos produtivos. O raciocínio pode ser sintetizado da seguinte maneira. A elevação de produtividade implica a elevação da produção de bens e serviços por trabalhador, que vai resultar num produto agregado maior e na elevação da renda real do sistema. Mas a renda real corresponde, grosso modo, à demanda agregada ou ao mercado do sistema. Portanto, raciocina Young, a dimensão do mercado é determinada, em grande medida, pelo nível geral de produtividade. Em outras palavras, quanto maior a produtividade, maior a oferta, a renda e a demanda de mercadorias.

Até aqui, parece apenas uma versão melhorada da velha lei de Say, segundo a qual a oferta cria a sua própria procura. Mas o que Young tem em mente é demonstrar o efeito cumulativo dos investimentos produtivos, onde o primeiro empreendedor cria facilidades ou abre caminho para o segundo empreendedor, este para um terceiro e para outra indústria, e assim por diante, numa sucessão de vantagens recíprocas que ele chamou de economias externas. São essas economias externas que, ao baratear o custo de certas matérias-primas ou reduzir o custo de transportes, de serviços básicos, etc., produzem rendimentos crescentes, e se tornam um fator decisivo para estimular novos empreendimentos.¹² A rigor, as economias externas não constituíam nenhuma novidade, já tendo sido assinaladas por outros autores. A diferença está na ênfase que Young atribui ao efeito das economias externas sobre a demanda,

¹² Allyn Young, 1928, *The Economic Journal*.

enquanto outros pensadores, como, por exemplo, Marshall, visavam mais as facilidades produtivas.

VIII. O MODELO DE DESENVOLVIMENTO EQUILIBRADO

A partir dessa relação entre produtividade e mercado e ampliando o conceito de economias externas de Young, Paul Rosenstein-Rodan desenvolve, em 1943, um Modelo de Desenvolvimento Equilibrado para países atrasados.¹³ Seu objetivo era fornecer uma estratégia de desenvolvimento para os países pobres da Europa Oriental e Sul Oriental, mas seus argumentos podiam ser generalizados para os demais países subdesenvolvidos.

Rosenstein-Rodan partia da constatação de que havia um excesso de população concentrada na agricultura desses países, caracterizando um desemprego disfarçado ou o desperdício de uma parte da mão-de-obra. Isso significava que havia mais trabalhadores do que os necessários numa mesma área, implicando uma pequena produção por homem, baixa produtividade, mercado restrito e baixo potencial de crescimento. Nessas condições, só haveria uma alternativa para elevar a produtividade que não a emigração desse excesso de trabalhadores, estimado em cerca de 25 milhões em 1943, somente nos países pobres da Europa: sua transferência para a industrialização. Isso acarretaria a elevação da renda *per capita* e da capacidade de consumo da população, configurando uma expansão do mercado.

Raul Prebisch procurou dar uma resposta a essa questão no seu famoso texto de 1949. Nesse documento, ele afirma que, nos países subdesenvolvidos, costuma existir um excesso de trabalho na produção primária, que pode ser deslocado para a indústria pelo aumento da eficiência do trabalho agrícola. Basta, portanto, introduzir melhorias na produção primária, para colocar à disposição de atividades mais

¹³ Vide a respeito Paul Rosenstein-Rodan, 1969.

produtivas novos contingentes de mão-de-obra. Feitas essas modificações, seria possível expandir os investimentos e crescer a taxas superiores às aquelas determinadas pela produção primária. Não se tratava, portanto, apenas do caso do subemprego, apontado por Rosenstein-Rodan, que permitiria expandir a oferta de mão-de-obra sem qualquer modificação tecnológica. Na verdade, o desemprego estrutural indica baixos níveis de produtividade, ou o mau aproveitamento da mão-de-obra, e não necessariamente um excesso de trabalhadores em função de uma dada tecnologia, como no caso do subemprego. No Brasil e em outros países da América Latina, tinha maior importância o desemprego estrutural, diretamente decorrente da atividade primário-exportadora, conforme assinalava a Cepal. Interessava, pois, analisar o desemprego estrutural, como seria conceituado por Colin Clark e, posteriormente, por Arthur Lewis, em seu célebre modelo de crescimento com oferta ilimitada de mão-de-obra, que teria muita repercussão nos anos 50.

Nessa época, Colin Clark publicava um estudo sobre expansão demográfica e desenvolvimento, que levava água para o moinho da industrialização. Segundo ele, haveria uma correlação negativa entre a produtividade por trabalhador e a concentração de mão-de-obra no setor primário. Ou seja, quanto maior o número de trabalhadores dedicados à agricultura, menor seria a produtividade por homem desses países. Portanto, o seu deslocamento para outras atividades produtivas implicaria a elevação da produção por homem. Por outro lado, isso significava que a agricultura desses países operava com padrões tecnológicos inferiores aos existentes nos países avançados, sendo suscetível, portanto, a transformações dentro dos padrões internacionais, de modo a liberar o excedente agrícola.¹⁴

Mas a tese central sobre essa questão foi desenvolvida por Arthur Lewis, que assinalava uma “oferta ilimitada de trabalho nos países onde a população é tão

¹⁴ Vide a respeito G. Colin Clark, **The Conditions of Economic Progress** (1951), Londres, Mac Millan. Vide também desse mesmo autor “A Expansão Demográfica e os Padrões de Vida”, de 1953, publicado em português em A. N. Agarwala e S. P. Singh (orgs.) (1969). Para uma análise mais demorada das diversas modalidades de desemprego (subemprego, desemprego estrutural, desemprego disfarçado, etc.), vide J. P. de Almeida Magalhães, **Controvérsia Brasileira sobre o Desenvolvimento Econômico**, s.d., pág. 49.

numerosa em relação ao capital e recursos naturais, que existem amplos setores da economia em que a produtividade marginal do trabalho é ínfima, nula ou mesmo negativa.”¹⁵ Isso significa que existe desemprego estrutural ou disfarçado não apenas na agricultura, conforme já haviam assinalado outros autores, mas também nas demais atividades econômicas dos países subdesenvolvidos. “O fenômeno, diz ele, não é de modo algum limitado ao campo. Outro amplo setor onde se verifica é o das ocupações eventuais: os carregadores do porto, carregadores de malas, os biscateiros, vendedores ambulantes, pequenos comerciantes, empregados domésticos.”¹⁶ A oferta potencial e efetiva de mão-de-obra é tanto que o preço do trabalho se fixa ao nível de subsistência. A oferta de trabalho é, portanto, considerada ilimitada, porque, mesmo ao salário de subsistência, a oferta de mão-de-obra é maior do que a demanda. Some-se a isso a queda da taxa de mortalidade, à medida em que o desenvolvimento vai se implantando e a baixa absorção de novos contingentes populacionais na própria agricultura, devido ao baixo crescimento da demanda de primários, e teremos um quadro de ampla oferta de mão-de-obra a viabilizar novos investimentos produtivos.

Para incentivar o deslocamento de mão-de-obra do campo para a indústria, é preciso que esta última pague salários maiores, não apenas para tornar-se uma promessa de melhoria do nível de vida, como também para compensar a elevação do custo de vida das cidades em relação ao campo (aluguéis mais caros, custo de transporte, etc.). Em outras palavras, isso significa que uma parcela da população passará a auferir rendimentos maiores, indicando que a industrialização tende a elevar o nível de renda do País. Ao entrar em contato com o meio urbano, os ex-camponeses vão adquirir os novos gostos sociais e hábitos de consumo que pressionam os salários para cima. Sem falar do maior grau de politização do trabalhador urbano, cuja sindicalização o ajuda a alcançar salários maiores. Entretanto, como boa parte da

¹⁵ W. Arthur Lewis, “O Desenvolvimento Econômico com Oferta Ilimitada de Mão-de-Obra”, em A. N. Agarwala e S. P. Singh (orgs.) (1969). pág. 406. Este trabalho foi originalmente publicado em maio de 1954 em “The Manchester School”.

¹⁶ W. Arthur Lewis (1969), pág. 408.

população camponesa está confinada ao nível de subsistência, basta um pequeno patamar salarial para justificar a emigração rural. Não se deve esquecer que a oferta ilimitada de mão-de-obra, mencionada por Lewis, ajuda a manter mesmo os salários urbanos em níveis muito baixos. Em vista disso, Lewis conclui que nada resta para poupar nas mãos das classes trabalhadoras. Dessa maneira, todo o potencial de poupança ou de investimento dessas economias subdesenvolvidas concentrar-se-ia nas mãos das classes mais abastadas. Por isso, prossegue o raciocínio de Lewis, o desenvolvimento econômico de países atrasados promove uma distribuição de renda em benefício da “classe poupadora”.¹⁷ Em outras palavras, os acréscimos de excedente são apropriados integralmente pelas classes proprietárias, que vão crescer sua participação na renda nacional, enquanto os trabalhadores permanecem estacionados com salários reais constantes.

Convém assinalar que, para a Teoria do Desenvolvimento Equilibrado, à qual também se filia Lewis, isso é uma virtude, e não um defeito, como poderia parecer, porque maximiza o desenvolvimento econômico, dentro da sábia tradição do velho modelo clássico, atualizado por esses autores. Somente dessa maneira se poderia aumentar a taxa de poupança líquida desses países, dos patamares históricos de cerca 5%, para os 15% necessários para alavancar um processo de desenvolvimento. E que vantagem os trabalhadores levam com esse modelo conservador? A oferta de mais empregos urbanos, que, por si só, eleva o padrão médio de vida e a renda real, e a um ritmo mais intenso de formação de capital, que também trará dividendos para os trabalhadores. E Lewis faz questão de ressaltar que não se trata do modelo neoclássico, no qual a formação de capital exige uma diminuição do consumo, e tampouco do modelo keynesiano, onde a ociosidade de todos os fatores de produção permite uma elevação concomitante do consumo e do investimento. Trata-se, isto sim, de um modelo de crescimento onde a formação de capital se eleva, mediante a contenção do consumo dos trabalhadores, pelo menos a curto e médio prazo. Este é o modelo eleito pelos artífices do Modelo Brasileiro de Desenvolvimento.

¹⁷ W. Arthur Lewis (1969), pág. 423.

Antes de prosseguir na caracterização da Teoria do Desenvolvimento Equilibrado, convém realçar sua diferença do modelo que vinha se consolidando nessa mesma época, nas intervenções de Furtado, Ignácio Rangel e outros da mesma linha de pensamento. Estes economistas estavam próximos de uma abordagem keynesiana ao conceberem um desenvolvimento que implicava um crescimento concomitante do consumo e do investimento. Porque o acréscimo de inversões implicaria uma elevação de bens e serviços despejados no mercado, que ficariam sem compradores, caso não crescesse também a demanda dos assalariados.

Mas para Lewis e para os demais pensadores do Modelo de Desenvolvimento Equilibrado, que estavam menos preocupados com a demanda dos assalariados, a abundância de mão-de-obra acaba se constituindo numa vantagem, pelo menos no momento inicial da industrialização, à medida em que possibilita maximizar as taxas de acumulação e obter poupança interna a partir do melhor aproveitamento dos recursos subutilizados. E aqui também verifica-se um distanciamento das teses de Furtado e do próprio Prebisch, porque, se bem estes já houvessem assinalado, ainda no final dos anos 40, essa abundância de mão-de-obra de que falava Lewis, ela adquire um sentido totalmente distinto, com conseqüências diametralmente opostas em ambos os modelos. O que para Lewis é uma vantagem, torna-se desvantagem para Furtado, porque a “oferta totalmente elástica de mão-de-obra” conduziria a inércia salarial, mesmo na fase expansiva, com duas conseqüências nefastas para a formação de capital. Em primeiro lugar, porque conduziria à deterioração dos termos de intercâmbio, conforme colocara Prebisch. E, em segundo lugar, porque, já durante a industrialização, impediria a formação de um mercado consumidor, de fundamental importância, segundo Furtado, para a obtenção de um impulso auto-sustentado de acumulação.¹⁸

Qual é a resposta que os teóricos do Modelo de Crescimento Equilibrado dariam para esse problema de demanda? Antes de mais nada, eles diriam que não é a

¹⁸ Para uma crítica mais demorada dessa análise de Furtado, vide Guido Mantega, (1984), particularmente no capítulo 2, item 1.

demanda dos assalariados que viabiliza a acumulação, mas sim a demanda que as próprias empresas exercem entre si. Desse ponto de vista, havia sim um problema de demanda decorrente da própria insipiência da industrialização retardatária. A questão era como conseguir uma área de industrialização suficientemente ampla para permitir que as empresas alcançassem o seu tamanho ótimo, requerido pelas modernas condições tecnológicas, em economias de baixa renda e com mercado consumidor restrito? Pela implantação de conjuntos de indústrias complementares, nas quais os investimentos de umas representariam a demanda de outras, e assim por diante, de modo a garantir o escoamento de toda a produção. Se uma empresa isolada se aventurasse a investir sozinha na produção de alguma mercadoria, correria o risco de ficar com sua produção encalhada por falta de compradores. Daí a necessidade de coordenar os investimentos, garantindo sua complementaridade e reduzindo os riscos de insuficiência de procura. É nisso que consiste o desenvolvimento equilibrado, que não tem nada a ver com a noção de equilíbrio estático dos ortodoxos.

A implantação de um sistema de várias indústrias concatenadas produz as economias externas de que falava Young. “A criação planejada de um sistema de indústrias complementares desse tipo, diz Rosenstein-Rodan, reduziria o risco de insuficiência de procura e, visto que o risco pode ser considerado um custo, reduziria os custos. É nesse sentido um caso especial de economias externas.”¹⁹

Fica difícil imaginarmos, no atual estágio de industrialização dos países emergentes, a implantação de várias indústrias concatenadas, pois já há parques industriais relativamente completos na maioria de países. Isso não exclui, entretanto, o conceito de economias externas, que podem ser obtidas pela melhoria de vários setores. Por exemplo, a melhoria de eficiência da infra-estrutura de serviços a partir das privatizações, desde que, naturalmente o custo dos serviços após as transformações se reduza, e não aumente, conforme vem acontecendo em alguns casos na Argentina, México e Brasil.

¹⁹ Paul Rosenstein-Rodan, 1969, pág. 256.

Existem dois caminhos para se implantar a industrialização num país atrasado, diz Rosenstein-Rodan. Por um lado, existe a estratégia de industrialização autárquica, sem investimento internacional, objetivando a auto-suficiência, de acordo com o modelo russo (sem necessariamente a implantação do comunismo). Por outro lado, haveria a alternativa de uma estratégia de industrialização aberta, baseada em substanciais investimentos e empréstimos internacionais e na plena integração na economia mundial. Esta última seria a estratégia mais vantajosa, porque implicaria um progresso mais rápido e com menor sacrifício dos níveis de consumo da região, em contraste com o ritmo mais lento da opção autárquica, que depende exclusivamente de fontes internas de poupança. Além disso, a estratégia aberta desfrutaria ainda das vantagens da divisão internacional do trabalho, na qual estaria automaticamente integrada com os países subdesenvolvidos, dedicando-se às atividades industriais intensivas de mão-de-obra (indústrias leves), enquanto os países mais avançados poderiam suprir as necessidades de equipamento pesado.²⁰

Ao caracterizar melhor sua estratégia de industrialização aberta, Rosenstein-Rodan forneceria valiosa contribuição para a teoria do desenvolvimento. Antes de mais nada, ele assinala que uma industrialização retardatária, implantada a partir de um sistema de indústrias complementares, constitui um “grande empreendimento, quase sem precedentes históricos. Não há nenhuma analogia com o processo de industrialização do início do século XIX” pelas razões enumeradas a seguir. Em primeiro lugar, não havia, no século XIX, investimento internacional de longo prazo, como aquele requerido pela industrialização. Em vista disso, as instituições de investimento internacional são inadequadas para a tarefa de industrialização de toda uma região, pois estão voltadas para unidades isoladas, sem aproveitamento de economias externas. Em segundo lugar, nunca houve um esquema de industrialização planejada, compreendendo o planejamento simultâneo de diversas indústrias complementares. Em terceiro lugar, a industrialização retardatária conta com conhecimento técnico dado, enquanto as áreas de industrialização pioneira

²⁰ Paul Rosenstein-Rodan, 1969, pág. 253.

tiveram de desenvolver seu progresso técnico. Em quarto lugar, o aumento dos custos fixos e das inversões de capital têm aumentado o risco de perda do capital e diminuído a mobilidade de recursos, além de fazer crescer enormemente o tamanho médio das empresas. Em quinto lugar, a consciência social não suportaria, em tempo de paz, tanta miséria quanta se admitia no darvinista século XIX, exigindo-se métodos mais suaves. E, por último, e talvez o mais importante, a participação do Estado torna-se imprescindível e muito mais ampla. Seja para reduzir os riscos do investimento internacional, seja para coordenar os blocos de investimentos industriais.²¹

Ao reconhecer que a industrialização retardatária segue um curso histórico distinto, Rosenstein-Rodan está sugerindo uma dinâmica socioeconômica *sui generis*, que certamente não pode ser apreendida com o instrumental analítico do capitalismo central, mas requer uma teoria própria, vale dizer, uma teoria do desenvolvimento. E o aspecto distinto, a merecer maior destaque, é o papel do Estado em coordenar o desenvolvimento industrial e garantir as economias externas para sua viabilização. Portanto, fica claro que as forças espontâneas do mercado estariam longe de implementar o desenvolvimento industrial, que, nos países retardatários, exigiria uma dose de intervenção estatal muito maior do que em qualquer outro caso, para viabilizar os pacotes de investimentos e coordená-los. Portanto, estamos diante de um Estado planejador e agente econômico, bem a gosto da heterodoxia.

Dentre os conceitos da teoria do desenvolvimento, aquele que mais perdeu sentido no capitalismo contemporâneo é o de Estado desenvolvimentista ou empreendedor. Isso não significa alijar o Estado de qualquer participação no processo de crescimento, como querem os neoliberais, principalmente em se tratando de economias emergentes, porém, certamente, atribuir-lhes um tipo de atuação distinta e uma intervenção econômica muito menor daquela requerida nos tempos de implantação da industrialização.

²¹ Paul Rosenstein-Rodan, 1969, pág. 254.

IX. A TESE DO GRANDE IMPULSO

Uma outra contribuição importante de P. Rosenstein-Rodan foi a elaboração do conceito de *big push*, ou seja, um grande impulso que uma economia atrasada precisa para alcançar o desenvolvimento. Segundo ele, “lançar um país num crescimento auto-sustentado é, de algum modo, como fazer decolar um avião. Há, sobre a pista, uma velocidade crítica que deve ser ultrapassada antes que o aparelho se eleve... Procedendo gradativamente, passo a passo, não se conseguirá um efeito igual à soma total dos passos isolados. Um *quantum* mínimo de investimento é condição necessária, embora não suficiente, para o êxito... Essa teoria parece contradizer as conclusões da teoria tradicional do equilíbrio estático e contrariar seu famoso lema: *natura non facit saltum*.²²

Em outras palavras, expandir uma economia atrasada requer um volume inicial de investimentos de tal ordem que dificilmente será obtido espontaneamente. É preciso dar saltos qualitativos, no volume de recursos requerido, de modo a garantir as condições do desenvolvimento. E que condições seriam essas? Em primeiro lugar, uma massa de recursos que viabilize a implantação de grandes empresas, de acordo com a escala mínima prescrita pelas modernas condições tecnológicas do capitalismo. Em segundo lugar, a massa de recursos que viabilize investimentos concomitantes em vários setores complementares ao mesmo tempo, de modo a engendrar uma demanda intersetorial suficiente para escoar a produção. E, por último, um volume de investimentos que garanta um tamanho mínimo do mercado que viabilize a escala mínima de produção das modernas empresas capitalistas. Para fundamentar seus argumentos, Rosenstein-Rodan adota o conceito de indivisibilidades da função de produção e o conceito de economias externas.

Por indivisibilidade na função de produção entende-se que uma empresa terá uma dimensão mínima de grande porte, exigida pela tecnologia e pelo processo produtivo inerente à fabricação de um determinado bem ou serviço. O exemplo mais

²² Paul Rosenstein-Rodan, 1974, pág. 74.

eloquente de indivisibilidade da função de produção é constituído pelas empresas de infra-estrutura e serviços básicos, como energia, transporte ou comunicações, que exigem grandes massas de capital inicial e cujos produtos só se tornam disponíveis após longos períodos de gestação. Como a dimensão mínima dessas indústrias básicas é grande, diz Rosenstein-Rodan, elas deverão operar com capacidade ociosa, nas fases iniciais de sua implantação. Além disso, são empresas que, muitas vezes, não podem ser implantadas isoladamente. Portanto, deve-se falar num complexo industrial mínimo e irreduzível de diferentes serviços públicos, que devem preceder aos demais investimentos produtivos.²³ E aqui fica claro que as leis de mercado jamais poderiam dar conta da implantação de tais indústrias, que fogem totalmente dos mecanismos convencionais.

Trata-se de investimentos que devem antecipar-se à sua própria demanda, o que violaria uma das leis básicas da livre concorrência, assim como são investimentos que se realizam com perspectivas de lucros baixos ou até mesmo negativos, nos primeiros anos de sua implantação, o que colide com outro princípio fundamental das leis de mercado, segundo o qual os investimentos são atraídos por altas taxas de rentabilidade. E, por fim, são investimentos que requerem uma programação ou um planejamento, que faça uma avaliação correta do desenvolvimento futuro, para acertar as metas de produção, sem uma demanda preexistente. E assim, mais uma das premissas do livre mercado vai por água abaixo.

Mas, sem a bússola do lucro, como fazer para orientar os investimentos nesses projetos de alta indivisibilidade? Pela introdução do conceito de economias externas que nos leva ao conceito de lucro social.²⁴ Assim, uma empresa pode estar

²³ Paul Rosenstein-Rodan, 1974, “Notas sobre a Teoria do Grande Impulso”, pág. 76.

²⁴ Tibor Scitovsky retoma o conceito de economias externas e procura demonstrar que os lucros de uma empresa não dependem apenas de sua própria produção e do emprego de fatores, mas da produção e do uso de fatores de outras empresas. Assim, o investimento numa indústria eleva sua capacidade produtiva e a sua produtividade, fornecendo insumos mais baratos para outras empresas, que poderão ter seus custos reduzidos e os lucros aumentados. Vide a respeito Tibor Scitovsky, “Dois Conceitos de Economias Externas” (1954) (1969), em A. N. Agarwala e S. P. Singh, publicado, pela primeira vez, em abril de 1954 no **The Journal of Political Economy**. Para uma visão neoclássica do conceito de economias externas, sintonizada com a teoria do equilíbrio, vide o

realizando investimentos cujo resultado, a curto e a médio prazos, pode não ser a obtenção de uma boa margem de lucro, mas sim o fornecimento de insumos mais baratos para outras empresas, que terão suas margens de lucros aumentadas. Dessa maneira, as regras de mercado desautorizariam os investimentos aí realizados, tendo em vista os lucros baixos, quando não prejuízos. Entretanto sua atuação maximizou a lucratividade de outras empresas, elevando a massa de lucros do sistema industrial como um todo. Nesse caso, o lucro privado de alguma empresa pode ser baixo, mas o lucro social do conjunto será alto. Em síntese, o lucro privado (quando não o prejuízo) da empresa com alta indivisibilidade é insuficiente, mas o lucro social justifica a alocação de recursos dessa maneira. Note-se que, pelos mecanismos de mercado, esse investimento de alta indivisibilidade jamais se realizaria, sendo necessário desenvolver outros mecanismos de decisão que passem a orientar a alocação dos investimentos nessas economias. E somente o Estado poderia tanto realizar esses investimentos de baixa lucratividade, quanto ter a perspectiva macroeconômica que conduz ao lucro social.

O exemplo mais flagrante de economias externas nos é dado pela instalação de uma empresa estatal num dos ramos de infra-estrutura, como energia elétrica, siderurgia ou petroquímica, para fornecer insumos baratos para as empresas privadas. Neste caso, a empresa estatal poder até mesmo vir a operar com prejuízo que o seu investimento será economicamente vantajoso, do ponto de vista de uma alocação ótima de recursos, desde que esteja maximizando as margens de lucro das empresas privadas. O que interessa, para a decisão de investimento, não é o lucro privado, e sim o lucro social. Dessa maneira, torna-se fundamental levar em consideração as economias externas, pois elas são a causa de divergência entre lucros privados e lucros sociais.

trabalho do professor Meade "External Economies and Diseconomies in a Competitive Situation", em **The Economic Journal**, vol. LXII, 1952.

Outra vantagem dos investimentos de alta indivisibilidade apontada por Rosenstein-Rodan são os rendimentos crescentes ou as economias de escala que estes proporcionam e se traduzem na queda da relação capital/produto. Em contraste com a hipótese dos rendimentos decrescentes, usualmente utilizada pelos clássicos e neoclássicos, ainda presos à equação ricardiana da renda da terra.

A esta altura, já podemos traçar um quadro mais nítido da distância que separa a Teoria do Desenvolvimento Equilibrado da Teoria Ortodoxa do Equilíbrio Geral. Enquanto a ortodoxia opera com a hipótese da divisibilidade perfeita de todos os recursos e fatores, a tese do *big push* sustenta a crescente indivisibilidade dos *inputs*, processos ou produtos. Ao ignorar a importância das economias externas, a ortodoxia não percebe a diferença entre lucro privado e lucro social, razão pela qual a concorrência perfeita não consegue conduzir à ótima alocação de recursos. Pelo contrário, as economias externas alteram a distribuição de poupança entre as alternativas de investimento e a rentabilidade privada, tornando-se um mau indicador da desejabilidade social. O ótimo econômico não é obtido pela maximização do lucro privado, mas sim pela maximização do total de lucros produzidos.²⁵

Portanto, os preços de mercado não abrangem todas as informações necessárias para a melhor alocação de recursos, porque não exprimem as economias externas. Por isso, os mecanismos de preços não colocam a economia num rumo ótimo. Além dos preços de mercado, são necessários dispositivos adicionais, tais como a intervenção e a programação estatal.

Mesmo em se deixando de lado as economias externas, o sistema de preços é ineficaz para coordenar os investimentos de um sistema econômico em expansão porque os preços de mercado refletem a situação econômica do presente, e não do futuro. Então os preços servem, quando muito, para coordenar as decisões de produção corrente, que se tornam logo efetivas e são dirigidas por considerações de

²⁵ Vide a respeito T. Scitovsky (1954), págs. 302 a 306.

curto prazo, mais do que para coordenar as decisões de investimento, que têm um efeito retardado, visando a um longo efeito futuro. A imperfeição dos mercados, devida, entre outras coisas, aos desequilíbrios causados pelos investimentos e pela crescente indivisibilidade das funções de produção, é tanto maior quanto mais subdesenvolvida for a economia. Nestas últimas, os investimentos exercem um impacto maior sobre os preços, dão origem a maiores economias externas e provocam maior divergência entre o lucro privado e o social.

Isto pode ser observado pelo deslocamento de recursos produtivos do setor primário para o secundário e terciário, provocado por um processo de industrialização acelerada, típica dos períodos de decolagem. Esses deslocamentos provocam desde escassez de insumos e pontos de estrangulamento, em determinados pontos do aparelho produtivo, até grandes oscilações de preços, tendo em vista a menor elasticidade da oferta. Por conseguinte, o corolário desse raciocínio é que a intervenção do Estado deve ser tanto maior quanto mais subdesenvolvido for o país.

Restaria um último aspecto, para fechar o esquema explicativo da teoria do *big push*. Como reunir os recursos necessários para ativar a industrialização, levando-se em consideração o volume mínimo inicial requerido pelo *big push*? Já mencionamos aqui a possibilidade de se mobilizar recursos latentes como aqueles correspondentes ao desemprego disfarçado. Estes seriam suficientes para dar a partida num processo de inversões, que se consolidaria à medida em que os aumentos de produtividade daí decorrentes fossem canalizados para o aumento da poupança, e não do consumo. Em termos técnicos, a taxa marginal de poupança teria de ser muito mais alta do que a taxa média de poupança. O aumento da propensão marginal a poupar subtrairia recursos do consumo e garantiria a ampliação dos investimentos, da produtividade, da oferta de bens, e assim por diante. Estamos diante de uma proposição diametralmente oposta à abordagem keynesiana da qual se aproximam Furtado e os demais desenvolvimentistas, preocupados em elevar, e não diminuir, a propensão a consumir.

O professor Rosenstein-Rodan teve a ocasião de expor a sua teoria do *big push* na mesa-redonda organizada, em 1957, no Rio de Janeiro, pela Associação Econômica Internacional. Nessa ocasião, Celso Furtado foi chamado para fazer os comentários do texto de Rosenstein-Rodan.²⁶ No essencial, o economista brasileiro concordava com a perspectiva heterodoxa dessa teoria, principalmente no que dizia respeito às críticas ao automatismo da ortodoxia e à necessidade do planejamento ou da programação estatal. Porém Furtado fazia alguns reparos quanto ao volume de recursos necessários para acionar o crescimento. Na sua opinião, já existia, em certas economias subdesenvolvidas como a brasileira, o excedente suficiente para essa tarefa. Faltava utilizá-lo da maneira correta. Então, era um problema mais de distribuição de excedente do que de sua produção. E aqui tocamos num dos pontos de divergência entre as duas vertentes da Teoria do Desenvolvimento que surgiram no Brasil. Porque para Nurkse, Rosenstein-Rodan e, posteriormente, Roberto Campos, a preocupação maior recaía sobre a contenção do consumo, o aumento do volume de poupança e do investimento, que por si sós se incumbiriam de produzir sua demanda. Enquanto Furtado concebe um modelo que deve harmonizar o crescimento do investimento diretamente com o aumento do consumo assalariado. Caso contrário, a industrialização não se viabilizaria. Nesse sentido, não se deve comprimir o consumo. Muito pelo contrário. Deve-se implementar um tipo de investimento que absorva muita mão-de-obra, de modo a provocar um grande aumento no volume de salários monetários. Fica excluída, no esquema teórico de Furtado, a possibilidade de um modelo de desenvolvimento com compressão do consumo, vale dizer, com concentração da renda, perfeitamente compatível com a Teoria do Desenvolvimento Equilibrado.

Rosenstein-Rodan não foi o único a mencionar a necessidade de concentrar esforços para acelerar a industrialização dos países atrasados. W. W. Rostow²⁷ formulou a

²⁶ Os comentários de Furtado foram publicados em Howard S. Ellis, **Desenvolvimento Econômico para a América Latina**, 1954, e republicado com o título de “Formação de Capital e Desenvolvimento Econômico”, em A. N. Agarwala e S. P. Singh (1969).

²⁷ Vide a respeito W. W. Rostow (1969), “A Decolagem para o Desenvolvimento Auto-Sustentado”.

idéia de *take off* ou decolagem para um estágio mais avançado de industrialização, enquanto Albert Hirschman²⁸ desenvolvia a idéia de efeitos em cadeia para a frente e para trás dos pacotes de investimento, os chamados *backward and forward linkages*.

Naturalmente que, uma vez alcançado um certo patamar, as economias emergentes não necessitam mais de pacotes de investimentos concatenados ou esforço concentrado que possibilite essa arrancada inicial, mencionada por diversos autores. Requerem, isto sim, um fluxo regular de investimentos, orientados pelo próprio mercado, nos moldes das economias avançadas. O que implica uma mudança importante do Estado empreendedor.

X. A SÍNTESE DE RAGNAR NURKSE

A Teoria do Desenvolvimento Econômico ganhou contornos mais definidos a partir dos trabalhos de Ragnar Nurkse, um economista dinamarquês radicado nos Estados Unidos e que lecionava na Universidade de Columbia. Nurkse fez uma espécie de síntese das idéias de Schumpeter, Young e Rosenstein-Rodan, elaborando um modelo de crescimento para países atrasados.

Em “*Problemas da Formação de Capitais em Países Subdesenvolvidos*” (1951), Nurkse identificava os dois problemas básicos dos países subdesenvolvidos: a falta de capital e as limitações do mercado. Em sua opinião, os países subdesenvolvidos estavam mergulhados no círculo vicioso da estagnação, no qual o estímulo a investir era limitado pelas possibilidades restritas do mercado e a pequena dimensão do mercado devia-se a baixos níveis de produtividade que, por sua vez, eram causados pela ausência de bens de capital na produção, ausência esta devida às restritas possibilidades do mercado, e assim por diante.²⁹ Como romper esse círculo vicioso

²⁸ Vide a respeito Albert Hirschman (1968), “The Political Economy of Import-Substituting Industrialization of Latin America”.

²⁹ Ragnar Nurkse (1951), pág. 18.

da estagnação? “Por meio de uma onda de novos investimentos em diferentes ramos de produção, de modo que uns constituam mercado para os outros, garantindo a lucratividade de todos os empreendimentos. Como resolver, então, a escassez de capitais? Nurkse sugere duas saídas que foram encampadas por Roberto Campos e os demais artífices do desenvolvimentismo autoritário. Por um lado, devesse ampliar a poupança interna, comprimindo o nível de consumo da população, que tende a ter uma elevada propensão a consumir devido à imitação dos padrões de consumo dos países avançados. E, por outro lado, a abertura das portas do País para o ingresso de capital estrangeiro, de modo a não exigir tanto da poupança local. Estavam dados os dois principais pilares de sustentação do Modelo Brasileiro de Desenvolvimento.”³⁰

A idéia da onda de investimentos vem de Schumpeter, só que adaptada às especiais circunstâncias do subdesenvolvimento. Porque, enquanto o economista austríaco atribuía um papel central aos empreendedores capitalistas, que tomariam a iniciativa de introduzirem inovações tecnológicas, detonando uma reação em cadeia, o mesmo não se pode esperar no contexto do subdesenvolvimento, em que o mercado restrito inibe a criatividade de eventuais empreendedores solitários. A própria necessidade de um conjunto de investimentos complementares exige uma coordenação que dificilmente pode ser feita pelos particulares. Daí a tendência em se substituir o empreendedor pelo Estado, pelo menos nos estágios iniciais da industrialização.

Em vista disso, Nurkse conclui que “a Teoria do Desenvolvimento Econômico de Schumpeter destinava-se a ser aplicada principalmente ao surto de crescimento do capitalismo ocidental. Não é necessariamente aplicável a outros tipos de sociedade. É possível que, em outros tipos de sociedade, as forças que devem derrotar os efeitos da estagnação econômica precisem ser deliberadamente organizadas pelo Estado, por meio de alguma forma de ação coordenada e empreendimento coletivo, pelo menos inicialmente. De acordo com o economista japonês Shigeto Tsuru (que

³⁰ Guido Mantega, “Teoria da Dependência Revisitada: um Balanço Crítico” (1997), publicado pelo Núcleo de Pesquisas e Publicações da Fundação Getúlio Vargas, mimeo, pág. 8.

foi aluno de Schumpeter, em Harvard), nos primórdios do desenvolvimento do Japão, o Estado foi o grande inovador e o pioneiro industrial em uma larga frente.³¹ O desenvolvimento industrial inicial do Japão foi planejado e orientado principalmente pelo Estado. Mais tarde, quando os principais obstáculos tinham sido removidos, o Estado pode confiar a interesses privados alguns dos projetos que havia iniciado.”³²

Cabe ao Estado, portanto, a tarefa de coordenar os investimentos de modo a proporcionar um mercado suficientemente grande para garantir a sua viabilização. Aparentemente, estamos diante da velha intervenção keynesiana do Estado para elevar a demanda efetiva. Entretanto trata-se de uma situação radicalmente diferente, pois a demanda efetiva em Keynes torna-se insuficiente quando a elevação do nível de renda aumenta a propensão a poupar e deprime a propensão a consumir, causando uma deficiência de procura monetária. Enquanto, nos países subdesenvolvidos, a propensão a consumir é grande e a propensão a poupar pequena, implicando um mercado limitado em função do baixo poder aquisitivo real. Em outras palavras, isso significa que, nos países avançados, tenderia a ocorrer um desequilíbrio entre oferta e demanda, independentemente do tamanho do mercado, porque $S > I$, enquanto, nos subdesenvolvidos, existiria um equilíbrio entre oferta e demanda, pois $S = I$, mas o mercado tem dimensões diminutas para estimular os investimentos industriais. Isso muda sensivelmente a atuação do Estado, pois, no caso de carência de demanda efetiva, cabe aumentar os gastos estatais, enquanto, no caso de mercado acanhado, cabe implementar pacotes de investimentos que garantam a expansão do mercado. Em ambos os casos, o raio de intervenção estatal aumenta, porém para enfrentar problemas qualitativamente diferentes, que exigem estratégias também diferentes.

Na verdade, as possibilidades de confusão entre esses dois métodos são inúmeras, uma vez que a intervenção keynesiana também prescreve investimentos estatais

³¹ Shigeto Tsuru (1941), citado por Nurkse (1951), pág. 22.

³² Shigeto Tsuru (1941), citado por Nurkse (1951), pág. 22.

como meios para estimular a demanda efetiva, com o efeito multiplicador dos investimentos, estimulando toda a economia. Daí a razão de muitos equívocos, que faz com que alguns analistas simplesmente identifiquem qualquer intervenção estatal como uma intervenção keynesiana. A rigor, trata-se de um retorno à lei de Say, onde a oferta criaria a sua própria procura, sem problemas de demanda efetiva. Não custa lembrar que a lei de Say foi superada por Keynes diante da perspectiva de que nem toda a poupança se transforma automaticamente em investimentos, como queria o célebre economista francês, que seduziu várias gerações de economistas. Porém, uma vez que essa discrepância só aparece a partir de certo patamar de renda, ou seja, nas economias mais ricas, isso não se aplica às sociedades da escassez, nas quais a demanda efetiva chega a ser excessiva em relação à capacidade de produção, embora baixa em volume absoluto.³³

XI. A POUPANÇA E A CONTENÇÃO DO CONSUMO

Assim, a grande preocupação de Nurkse e outros autores da Teoria do Desenvolvimento Equilibrado não é o excesso de poupança, e sim a falta dela, porque, nos países subdesenvolvidos, haveria uma excessiva propensão a consumir que se alia à natural escassez de capital, caracterizando um quadro de baixo investimento. Nesse contexto, a demanda é pequena como consequência de uma oferta restrita, devida à baixa produtividade, causada, por sua vez, pela falta de capital, e assim por diante. Sob essa ótica, o problema maior está colocado do lado da oferta, uma vez que a demanda é consequência dela.

Em se admitindo que o volume de capital e o nível de poupança são elementos fundamentais para determinar o ímpeto de desenvolvimento de um país, torna-se importante esclarecer porque a Teoria do Desenvolvimento Equilibrado diagnostica uma alta propensão a consumir e uma baixa taxa de poupança nos países

³³ Ragnar Nurkse (1951), pág. 23.

subdesenvolvidos. A explicação é simples e baseia-se na teoria do comportamento do consumidor, desenvolvida por J. S. Duesenberry num artigo publicado em 1949.³⁴ Os habitantes dos países subdesenvolvidos são contaminados pela febre de consumo originária do *American way of life* e procuram gastar além de suas possibilidades, uma vez que seu nível de renda é muito inferior ao padrão norte-americano, deixando assim pouco espaço para a poupança e os investimentos produtivos. É o que Duesenberry chama de efeito demonstração. Assim, “quando indivíduos estabelecem contato com bens superiores de consumo, com artigos novos, ou novos meios de satisfazer velhas necessidades, ficam, depois de algum tempo, sujeitos a uma certa inquietação e insatisfação; a sua imaginação é estimulada, seus desejos aumentados, suas processões de consumo deslocam-se para um nível superior”.³⁵ Isso significa que os segmentos da população de renda mais baixa procuram adotar os padrões de consumo dos segmentos de renda mais alta, consumindo, assim, toda a sua renda disponível, sem deixar nada para a poupança. Dessa maneira, somente os segmentos de renda mais alta reservam parcelas de sua renda para a poupança, o que torna os ricos responsáveis pelo padrão de investimentos dos vários países. A análise dos orçamentos familiares nos Estados Unidos, feita por Duesenberry, verificou que os grupos de renda superior, compreendendo aproximadamente 25% da população, concentram toda a poupança individual do país, enquanto os restantes 75% não poupam virtualmente nada.

Essa imitação dos padrões de consumo dos segmentos mais ricos da população aplica-se, segundo Nurkse, não apenas entre consumidores de um mesmo país, como também entre consumidores de diferentes países, com os indivíduos dos países subdesenvolvidos procurando adotar os hábitos de consumo de seus vizinhos mais ricos. Daí a imitação generalizada dos padrões americanos de consumo. “Isto é em parte talvez resultado dos métodos americanos de publicidade. A propaganda é a

³⁴ J. S. Duesenberry (1949), citado por Ragnar Nurkse, (1951), pág. 49.

³⁵ Ragnar Nurkse (1951), pág. 50.

arte de criar novos desejos, e os americanos se excedem nessa arte; não é pois de admirar-se que o resto do mundo padeça de uma escassez de dólares.”³⁶

A idéia da imitação dos padrões mais avançados de consumo, ressaltados por Nurkse, não era propriamente uma novidade nas discussões sobre o subdesenvolvimento. Prebisch já falava disso em seu trabalho de 1949³⁷, e posteriormente outros pensadores iriam adotá-la, porém com ênfase e implicações diferentes. Prebisch, por exemplo, não lhe atribuiu maior importância, citando a imitação apenas de passagem. Já para Nurkse, o efeito demonstração é decisivo, pois pode esterilizar todo o potencial de desenvolvimento. Também para Furtado essa imitação exerceria um efeito negativo para o desenvolvimento, se bem que por motivos diametralmente opostos aos de Nurkse. Para o economista brasileiro, a fabricação de bens sofisticados implicaria plantas industriais, capital intensivo, com baixa absorção de mão-de-obra, e pouca demanda a ser acrescida pela produção industrial. Então, para Furtado, a imitação causaria uma demanda insuficiente para engendrar um processo auto-sustentado de desenvolvimento, enquanto, em Nurkse e, posteriormente, em Roberto Campos, a imitação produziria um consumo excessivo.

A esta altura da exposição, já está clara a preocupação de Nurkse com o volume de poupança para alavancar a industrialização. Para ele, existem pelo menos três maneiras de se obter a poupança necessária para viabilizar o desenvolvimento. Antes de mais nada, pode-se aproveitar a poupança potencial que costuma existir nas zonas rurais dos países subdesenvolvidos, em virtude do desemprego disfarçado³⁸. Em segundo lugar, o Estado pode promover uma poupança forçada, por meio dos mecanismos fiscais e tributários. E, em terceiro lugar, pode-se tomar poupança emprestada dos outros países ou incentivar a vinda de capital estrangeiro. O excesso populacional das zonas rurais dos países subdesenvolvidos implica um

³⁶ Ragnar Nurkse (1951), pág. 53.

³⁷ Trata-se do **América Latina e Seus Principais Problemas**, publicado pela Cepal.

³⁸ O autor que melhor desenvolveu a tese do subemprego rural ou da oferta ilimitada de mão-de-obra na agricultura foi Arthur Lewis em seu trabalho “Economic Development with unlimited supplies of labour”, (1954).

contingente de trabalhadores superior àquele efetivamente necessário para dar conta da produção primária, resultando num subemprego ou desemprego disfarçado, em que os trabalhadores rurais excedentes e improdutivos são sustentados pelos trabalhadores produtivos. Em outros termos, isso significa que “os trabalhadores produtivos realizam uma poupança ‘virtual’ porque produzem mais do que consomem. Mas as economias se desperdiçam pelo consumo improdutivo das pessoas que poderiam ser dispensadas e que não estão contribuindo para a produção”.³⁹ Esta situação, mais freqüentemente encontrada nos países de grande densidade demográfica, como o Egito e a Índia, também ocorre em alguns países da América Latina, se bem que em menor escala, permitindo a obtenção de uma poupança inicial muito útil para o início da industrialização. De fato, o simples deslocamento dessa mão-de-obra excedente para, digamos, uma indústria nascente, implicaria uma produção excedente de alimentos, que poderia ser utilizada pelos próprios trabalhadores deslocados, só que agora ocupados numa atividade produtiva. “Se os camponeses produtivos mandassem seus parentes inúteis (seus primos, irmãos e sobrinhos que ora vivem com eles), diz Nurkse, trabalhar em empreendimentos vitais e continuassem a alimentá-los, suas poupanças virtuais então se tornariam poupanças efetivas. O consumo improdutivo do excesso de população agrícola tornar-se-ia consumo produtivo.”⁴⁰

Isto significa, por um lado, que a agricultura consegue produzir um excedente superior àquele que já é remetido para as cidades. E, Por outro lado, que os camponeses que permanecem na terra não irão elevar o seu padrão de consumo, aproveitando as sobras deixadas pelos que emigraram. Nas fases iniciais do processo de desenvolvimento, não se pode elevar simultaneamente consumo e investimento. Então, de acordo com essa concepção, o primeiro deve ser sacrificado em nome do segundo. Até pode-se admitir um certo crescimento do consumo, desde que abaixo dos incrementos de produtividade. Afinal, diria Nurkse, “a essência do progresso, então, é o desvio de uma parte dos recursos da sociedade correntemente

³⁹ Ragnar Nurkse (1951), pág. 85.

⁴⁰ Ragnar Nurkse (1951), pág. 86.

disponíveis para o fim de aumentar o estoque de bens de produção, de modo a tornar possível uma expansão da produção de bens consumáveis no futuro”. Ou ainda “a formação de capital quer dizer que a sociedade se abstém de aplicar o total de suas atividades produtivas correntes na satisfação de necessidades e desejos de consumo imediatos, mas dirige uma parte delas para a produção de bens de produção.”⁴¹

Como assegurar, então, que os camponeses deixem de consumir os alimentos deixados pelos seus parentes, que vão trabalhar nas fábricas? Compulsoriamente, pois eles vivem muito próximos do nível de subsistência e ampliarão suas margens de consumo, se isso estiver ao seu alcance. Compete ao Estado a tarefa de garantir a extração desse excedente das mãos dos camponeses, por meio, por exemplo, de pesada taxaço sobre os aluguéis da terra, semelhança com o que foi feito com sucesso no Japão. Note-se que não é necessário diminuir o padrão de consumo habitual, mas tão somente mantê-lo, de acordo com um programa de austeridade.

Se o excedente rural permite financiar o sustento dos trabalhadores deslocados para a indústria, falta ainda financiar os meios de produção que estes irão utilizar. Estes poderão ser obtidos por meio do comércio internacional, ou ainda, e esta é a melhor opção, por meio de capital externo, que aqui entra como a terceira maneira de se obter poupança para o desenvolvimento.

O caso mais bem-sucedido de desenvolvimento com base em padrões de consumo contido é constituído pelo Japão, que na “fase inicial de desenvolvimento industrial imitava o Mundo Ocidental praticamente em todos os aspectos, exceto nos padrões de consumo.”⁴² É que o Japão havia se mantido isolado durante séculos, tendo sido fácil passar ao largo dos padrões de consumo ocidentais. Não há dúvida que isto constitui parte do segredo do sucesso do Japão na formação de capital e no desenvolvimento industrial.

⁴¹ Ragnar Nurkse (1951), pág. 12.

⁴² Ragnar Nurkse (1951), pág. 12.

Mas o próprio Nurkse reconhece que a realidade da grande maioria dos países subdesenvolvidos do Terceiro Mundo é outra, com amplo contato e grande difusão dos padrões mais avançados de consumo. Nesse sentido, os países mais pobres, em contato com os mais ricos, estão sujeitos a constantes pressões para manterem suas rendas monetárias e despesas monetárias acima do nível assegurado por seus padrões de produtividade. O resultado tende a ser um desequilíbrio nos seus balanços de pagamentos internacionais.

A tese da imitação dos padrões de consumo dos países ricos foi assumida pela maioria dos economistas brasileiros, desde Celso Furtado e Ignácio Rangel, até por Roberto Campos e Antônio Delfim Netto. Só que, para os primeiros, isso não levava a um consumismo, uma vez que a massa salarial brasileira era limitada, em virtude da natureza capital intensivo da nossa industrialização. Já para Campos, Delfim Netto e outros expoentes do Modelo Brasileiro de Desenvolvimento, era fundamental para o capitalismo brasileiro comprimir os níveis de consumo da população, tanto rural quanto urbana, para elevar o volume de poupança e aumentar os investimentos na industrialização. Daí a necessidade de uma política salarial austera, que contivesse os aumentos e coibisse os excessos, segundo eles cometidos no período populista. De acordo com essa ótica, a contenção do consumo e a concentração de renda eram favoráveis para a arrancada inicial da industrialização.

Aliás, Hans Singer já havia dito que as economias subdesenvolvidas como a brasileira possuíam um dos atributos importantes para a obtenção da poupança necessária para impulsionar o desenvolvimento, ou seja, uma concentração acentuada da repartição de renda.⁴³ Entretanto essa “virtude” da economia brasileira estaria sendo desperdiçada pela falta de puritanismo das classes dirigentes locais. Nesse contexto, caberia ao Estado criar poupança compulsória por meio de tributos ou tornar-se uma bacia de captação de recursos, conforme diria Campos, que subscreve totalmente a tese de Singer.

⁴³ Vide a respeito Hans W. Singer (1950), pág. 10, **Revista Brasileira de Economia**, setembro de 1950.

Em *Economia, Planejamento e Nacionalismo* (1954), Campos diz que “Um característico bastante infeliz da realidade brasileira é que, conquanto tenhamos sido bastante tolerantes em relação a desigualdades nos níveis de renda (...) a resultante concentração de recursos, através da desigualdade dos níveis de renda, foi associada a um espírito pouco puritano do capitalista empreendedor. Este, ao invés de se julgar possuidor da missão social de canalizar esses recursos, predominantemente se não exclusivamente, para a formação de capital, propende deslavadamente a se entregar ao consumo hedonístico e ostentatório.”⁴⁴

Portanto, a concentração de renda ou o sacrifício da maioria da população seria justificável caso fosse revertido no processo de formação de capital, que acabaria beneficiando os sacrificados. Como fazer, então, para atenuar o “paganismo” da burguesia tropical? Por meio da ação do Estado, a quem cabe reduzir os excessos e captar os recursos que seriam gastos em consumo ostentatório. Em *Planejamento do Desenvolvimento Econômico para Países Desenvolvidos* (1954), Campos já defendera o planejamento econômico, o Estado empreendedor e tudo o mais que pode ser encontrado nas teses da Teoria do Desenvolvimento Equilibrado. A idéia de conter o consumo presente em prol de um consumo maior no futuro se justifica, ainda segundo Campos, porque, na fase de implantação da industrialização, é necessário deslocar um volume significativo de capital da produção de bens de consumo ou indústrias leves, com maior rapidez de oferta de produtos, para atividades que exigem grandes imobilizações de capital e longos períodos de maturação. Por tudo isso, a pressão de consumo exercida pelas novas massas urbanas (resultado do processo de urbanização) deve ser contida.

Antônio Delfim Netto também compartilha com Campos as principais idéias contidas na Teoria do Desenvolvimento. Em *Planejamento para o Desenvolvimento Econômico* (1966), ele defende o Estado empreendedor, o planejamento, as economias externas e todos os ingredientes da Teoria do Desenvolvimento

⁴⁴ Roberto Campos, *Economia, Planejamento e Nacionalismo* (1954), pág. 91.

Equilibrado. Em *Alguns Aspectos da Inflação Brasileira* (1965), ele detecta a pressão da população por padrões mais sofisticados de consumo e também por benefícios sociais já concedidos em países mais ricos, muito além das possibilidades de recursos existentes no País. Trata-se do “mimetismo” de Campos e dos demais autores que identificaram a imitação dos padrões de consumo. A elevação dos níveis de inflação que se verificou na época é explicada pelo conflito que se estabelece entre os empresários, que demandam mais recursos para investir, e os trabalhadores que querem aumentar seus benefícios e seu padrão de consumo. Naturalmente, coube ao Estado desempatar esse jogo e controlar o consumo, de modo a garantir a poupança necessária para uma eficiente formação de capital. Ele também ressalta que o investimento no setor de bens de capital e insumos básicos determina o crescimento a longo prazo, o que implica deslocar investimentos do setor de bens de consumo. Mas, se mesmo assim a poupança nacional for insuficiente para alavancar a arrancada para o desenvolvimento, devesse recorrer ao capital externo.

O propósito de Campos e Delfim Netto, os dois principais arquitetos do Modelo Brasileiro de Desenvolvimento, de cumprir as diretrizes contidas na Teoria do Desenvolvimento Equilibrado e, em particular, a contenção do consumo da população de baixa renda, está consolidado na política salarial adotada por eles, a partir de 1964, quando responsáveis pela política econômica dos governos Castelo Branco, Costa e Silva e Médici. Aliás, o autor da fórmula salarial foi Mário Henrique Simonsen, o terceiro arquiteto do Modelo Brasileiro de Desenvolvimento. Em 1964, quando assumiu o Planejamento, Roberto Campos empreendeu também a correção de tarifas públicas, diminuindo o consumo popular de serviços públicos.

XII. CONCLUSÃO

Conforme vimos até aqui, os pensadores do desenvolvimento produziram um conjunto considerável de hipóteses e conceitos econômicos sobre a periferia atrasada, que, pela sua complexidade, extensão e importância, mereceu o *status* de

teoria. Lançando mão de todas as fontes teóricas disponíveis nos anos 40 e 50, esses pensadores conseguiram ir muito além do que o ideário clássico, neoclássico e mesmo keynesiano, lhes permitia. Mais do que simples conceitos teóricos distanciados da realidade, esses autores cunharam instrumentos de intervenção e transformação das sociedades atrasadas, que, pelo menos em parte, mostraram alguma eficácia. Alguns países atrasados se industrializaram, se bem nenhum deles tenha alcançado os níveis dos países avançados.

O Brasil foi um dos países atrasados que mais abraçou as recomendações contidas na Teoria do Desenvolvimento. Particularmente, o Modelo de Desenvolvimento Equilibrado encontrou muita ressonância entre os arquitetos do Modelo Brasileiro de Desenvolvimento, praticada no Brasil de 1964 em diante. A começar pelo Estado planejador e empreendedor, entusiasticamente abraçado no País, desde, pelo menos, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, até a contenção do consumo, a abertura ao capital estrangeiro e a explícita política de industrialização, foram ingredientes que não faltaram nos 20 anos de política econômica do regime militar.

A Teoria do Desenvolvimento acabou perdendo sua atualidade porque foi superada pelos fatos, e não se renovou. Afinal, ela foi elaborada para dar conta da transição de um capitalismo comercial para a acumulação industrial e financeira, que se concretizou pelo menos no Brasil e numa série de países da América Latina. No entanto, ela legou um conjunto de conceitos que podem ser retomados e adaptados a uma nova Teoria do Crescimento, que já começa a ser debatida por alguns economistas. Trata-se de uma reflexão que ainda está engatinhando nos Estados Unidos e Europa, e vem retomando, por exemplo, o conceito de rendimentos crescentes, que foi um dos pilares de sustentação da Teoria do Desenvolvimento.

Entretanto a questão que se coloca é saber se há validade ou alguma atualidade dos principais conceitos da Teoria do Desenvolvimento. O conceito de rendimentos crescentes está sendo retomado pela Teoria do Crescimento com nova fundamentação, pela consideração do capital humano e outras fontes de elevação da

produtividade. É uma ênfase diferente daquela da Teoria do Desenvolvimento, que acentuava as economias externas como forma de elevar os rendimentos do capital. Entretanto, sem negligenciar a importância da educação e dos dispêndios com P&D para elevar a produtividade e obter rendimentos crescentes, não creio que as economias externas estejam superadas, principalmente nos países emergentes. Nos casos em que já há um parque industrial implantado, como no Brasil, as economias externas ficam por conta da modernização do setor produtivo estatal, justamente aquele resultante do Estado empreendedor, que costuma ser menos produtivo que o setor privado. Isso envolve todo um importante segmento de insumos básicos e serviços, que tem um peso grande na planilha de custos das empresas privadas, e pode ser modernizado fundamentalmente mediante a sua privatização. Naturalmente, desde que essa privatização implique a melhoria dos serviços prestados e, sobretudo, a redução de tarifas e do preço das matérias-primas a serem fornecidas por essas empresas. Porque senão, de nada adianta transformar um monopólio público em monopólio privado, somente para engordar os lucros dos particulares. É preciso garantir que os aumentos de produtividade se espalhem para o restante do sistema. Aliás, um monopólio privado pode fazer um estrago maior do que um monopólio estatal, mais suscetível ao desgaste político.

Nesse sentido, observa-se que a privatização dos serviços públicos brasileiros não está sendo condicionada por regras que garantam aumentos de produtividade. Pelo contrário, os acordos de tarifas que o Governo vem fazendo com os novos proprietários implicam a manutenção de tarifas altas por longos períodos e com remuneração acima dos padrões internacionais. É o caso da energia elétrica, que vai garantir polpidos lucros aos consórcios que vêm adquirindo esses serviços, porém resultará em preços salgados para o consumidor e “deseconomia” externa para as empresas. Aqui, há um flagrante abandono do conceito de lucro social, adotado implícita ou explicitamente pelos desenvolvimentistas, quando praticavam tarifas de energia e preços dos insumos até mesmo abaixo dos custos de produção, para alavancar o rendimento de ramos importantes da indústria. De qualquer maneira, independentemente dos equívocos da política econômica brasileira, fica de pé a

possibilidade de utilização de rendimentos crescentes e economias externas numa nova Teoria do Desenvolvimento.

A nova Teoria do Crescimento desenvolveu um conceito de economias externas muito interessante, que diz respeito à difusão e à propagação de conhecimentos e às descobertas das firmas pioneiras para todo o tecido econômico. Se os conhecimentos das firmas tornam-se gradativamente “bens públicos”, ou seja, bens que qualquer outra firma pode obter a custo zero, haverá uma difusão tecnológica que vai se traduzir em rendimentos crescentes. Naturalmente, há uma resistência natural das empresas que detêm a inovação para deixá-las vazar para o resto do sistema econômico, sem falar das leis de patentes e demais regras de propriedade industrial que dificultam o acesso. Mas isso apenas retarda a difusão, mas não tem impedido que ela se propague, constituindo uma grande fonte de rendimentos crescentes.

Um dos conceitos que mais perdeu atualidade, a partir da industrialização das economias emergentes, é o de Estado empreendedor, que cumpriu um papel preponderante no estágio do *big push*, mas não tem mais razão de ser nos países que implantaram as forças econômicas capitalistas. Isso não significa adotar o princípio do Estado mínimo, mas apenas admitir que ele não precisa mais empreender pacotes de investimento concatenados, como eram recomendados pela Teoria do Desenvolvimento Equilibrado, uma vez que já existe complementaridade intersetorial e, fundamentalmente, que as forças de mercado já foram implantadas e estão aptas a orientar os investimentos, mesmo que de forma imperfeita. Aliás, estava implícito nas idéias dos teóricos do desenvolvimento uma retração do Estado, uma vez constituídas as forças de mercado. Numa nova Teoria do Desenvolvimento, o Estado pode cumprir as funções que lhes foram atribuídas pelo pensamento keynesiano e, fundamentalmente, atuar para elevar a produtividade do sistema, cuidando da educação, saúde e do capital humano em geral.

Se agora não se coloca mais a questão da decolagem das economias emergentes, ainda persiste a distância que as separa dos países capitalistas mais avançados em termos de PIB *per capita* e, principalmente dos padrões de vida da população de renda mais baixa. Isso significa que os países emergentes ainda têm de concentrar esforços para crescer num ritmo elevado, certamente maior do que o PIB *per capita* dos países centrais, o que implica reunir um volume considerável de poupança que viabilize esse crescimento. A esta altura, já não é mais possível obter rendimentos com a mera transferência de mão-de-obra da agricultura para a indústria, uma vez que a oferta ilimitada de mão-de-obra de Lewis tornou-se crônica (não nos termos de uma mão-de-obra com remuneração em nível de subsistência), e o setor secundário não tem a capacidade de absorvê-la. Nem tampouco é possível falar em comprimir o nível de consumo da população de baixa renda, num país que praticou isso durante muito tempo e apresenta alta concentração de renda e graves desníveis sociais, justamente por causa disso.

A extração de excedente agrícola como fonte de financiamento dos investimentos produtivos já pode ser considerada um expediente superado no Brasil, pelo menos aquela proveniente de subemprego de mão-de-obra rural. Atualmente, a poupança para financiar o crescimento deve ser encontrada ou no próprio setor secundário e terciário, ou deve ser trazida do Exterior sob a forma de financiamentos ou investimentos diretos. De qualquer maneira, o Estado continua detendo a capacidade de reunir poupança para elevar o nível de investimento. Se bem não venha realizando essa tarefa ultimamente, tendo em vista o déficit público elevado. Portanto, restaram o aporte de capital estrangeiro enquanto fonte complementar de poupança e os déficits de transações correntes como problemas recorrentes.

O capital externo pode ser conseguido também mediante um saldo comercial favorável, ou seja, com um setor exportador dinâmico, que traga divisas e permita aumentar o volume de importações. Ainda mais que o problema da deterioração dos termos de intercâmbio, vinculada à exportação de produtos primários, foi superado no Brasil, mediante a diversificação da pauta de exportações. Entretanto há outros

problemas na esfera do comércio exterior. A exportação de manufaturados, que hoje predomina na cesta de exportação brasileira, se defronta com um mercado mundial cada vez mais competitivo, que requer alta produtividade e taxa cambial favorável.

Por fim, cabe suscitar uma última questão para encerrar este trabalho. Ao longo de todos estes anos, os principais países emergentes tornaram-se mais parecidos com os centros capitalistas em termos de sua dinâmica socioeconômica. Entretanto, se as diferenças diminuíram, nem por isso desapareceram e ainda há particularidades na dinâmica dos países emergentes. Então, para entender o funcionamento destes últimos, já é recomendável simplesmente importar a Teoria do Crescimento, adequada ao centro capitalista, ou ainda é necessário produzir uma nova Teoria do Desenvolvimento, que dê conta da especificidade desses países?

XIII. BIBLIOGRAFIA

Agarwala, A. N. e Singh, S. P. (org.),*

(1969) - A Economia do Subdesenvolvimento, Forense, Rio de Janeiro.

Barro, R. J.,

(1991) - “Economic Growth in a Cross Section of Countries”, Quarterly Journal of Economics, May. Pages 407-43.

Barro, R. J. e X. Sala-I-Martin,

(1995) - “Economic Growth”, McGraw-Hill, New York.

Baumol, W. J., Nelson, R. R, Wolff, E. N.,

(1994) - “Convergence of Productivity”, Oxford University Press, Inc., New York.

* Este livro contém os principais artigos dos teóricos da teoria do desenvolvimento equilibrado. Em vista disso, repeti na bibliografia os artigos a serem estudados para identificar melhor as fontes bibliográficas.

Chenery, H. and Syrquin, M.,

(1975) - "Patterns of Development. 1950-1970". Oxford, Oxford University Press.

Chesnais, François,

(1996) - "A Mundialização do Capital", Ed. Xama, São Paulo.

Delfim Netto, A.,

(1966) - "Planejamento para o Desenvolvimento Econômico", São Paulo, Pioneira.

Denison, E. F.,

(1967) - "Why Growth Rates Differ". Washington, D.C.,
Brookings Institution.

Domar, E. D.,

(1946) - "Capital Expansion, Rate of Growth and Employment",
Econométrica.

(1961) - "The Capital Output Ratio in United States: its Variations
and Stability", in The Theory of Capital Proceedings of the I.E.A.,
Londres, Macmillan & Co.

Dornbusch, R.,

(1997) - "Uma Nova Era de Ouro do Capitalismo?", Folha de S.
Paulo, págs. 1-3.

Ellis, H. (org.),

(1964) - "Desenvolvimento Econômico para a América Latina",
Fundo de Cultura.

Harrison, L.,

(1997) - "The Pan-American Dream", Harper Collins/Basic
Books, USA.

Harrod, R. F.,

(1949) - "Toward a Dynamic Economics", London.

Hirschman, A.,

(1971) - "A Bias for Hope - Essays on Development and Latin
America".

(1979) - "As Paixões e os Interesses", Rio de Janeiro, Paz e Terra.

(1986) - "A Economia Como Ciência Moral e Política",
Brasiliense, São Paulo.

Kaldor, N.,

(1955) - "Alternative Theories of Distribution", The Review of Economic Studies.

(1961) - "Ensayos sobre Desarrollo Economico", México, DF, CEMLA.

Krugman, P.,

(1996) - "The Myth of Asian Miracle", Foreign Affairs, Vol. 73, n. 6.

Kuznets, S.,

(1951) - "The State as a Unit in Study of Economic Growth", Journal of Economic History, pages 25-41.

(1958) - "Os Países Subdesenvolvidos e a Fase Pré-Industrial nos Países Avançados", em Agarwala, A. N. e Singh, E. S. (1969).

Lewis, W. A.,

(1969) - "O Desenvolvimento Econômico com Oferta Ilimitada de Mão-de-obra", em Agarwala, A. N. e Singh, E. S.

Lucas, R. E.,

(1988) - "On the Mechanism of Economic Development", Journal of Monetary Economics 22, 3-42.

Maddison, A.,

(1989) - "The World Economy in the Twentieth Century".

(1991) - "Dynamic Forces in Capitalism Development, A Long Run Comparative View", Oxford University Press.

Mahalanobis, P. C.,

(1952) - "Some observations on the Process of Growth National Income", Sankhya.

Nurkse, R.,

(1951) - “Problemas de Formação de Capitais em Países Subdesenvolvidos”, RBE dezembro, Rio de Janeiro.

(1969) - “Alguns Aspectos Internacionais do Desenvolvimento Econômico”, em Agarwala, A. N. e Singh, E. S. (1969).

Pasinetti, L. L.,

(1974) - “Growth and Income Distribution”, Cambridge, Cambridge University Press.

Romer, P. M.,

(1986) - “Increasing Returns and Long-Run Growth”, Journal of Political Economy 94, 1002-37.

(1990) - “Endogenous Technical Change”, Journal of Political Economy 98, S71-S102.

Rosenstein-Rodan, P. N.,

(1964) - “Notas Sobre a Teoria do Grande Impulso”, em Howard S. Ellis (1964).

(1969) - “Problemas de Industrialização da Europa Oriental e Sul Oriental”, em Agarwala, A. N. e Singh, E. S. (1969).

Rostow, W. W.,

(1969) - “A Decolagem para o Desenvolvimento Auto-Sustentado”, em Agarwala, A. N. e Singh, E. S. (1969).

Schumpeter, J.,

(1911) - “Teoria do Desenvolvimento Econômico (1982)”, Coleção Economistas, Abril Cultural, São Paulo.

Sérven, L. e Solimano, A.,

(1993) - "Striving for growth after adjustment - The Role of Capital Formation", World Bank Regional and Sectorial Studies.

Simonsen, M. H. e Cysne, R. P.,

(1995) - "Macroeconomia", Ed. Atlas e FGV, Rio de Janeiro.

Singer, H. W.,

(1969) - "O Mecanismo do Desenvolvimento Econômico", em Agarwala, A. N. e Singh, E. S. (1969).

Solow, R.,

(1956) - "A Contribution to the Theory of Economic Growth", Quarterly Journal of Economics, fevereiro.

(1958) - "Linear Programming and Economic Analysis", New York.

Srafa, P.,

(1926) - "Le Leggi dei Rendimenti in Regime di Concorrenza".

Swan, T. W.,

(1956) - "Economic Growth and Capital Accumulation", Economic Record n. 32.

Thurow, L. C.,

(1997) - "O Futuro do Capitalismo", Ed. Rocco, Rio de Janeiro.

Young, Allyn,

(1928) - "Increasing Returns and Economic Progress", The Economic Journal.

Young, Alwyn,

(1996) - “The Asian Economic Miracle”, UBS, International Finance, Issue 29, Autumn 1996.