

Repensando as teorias do desenvolvimento na América Latina e na Índia

Marcos Costa Lima *

Resumo

O trabalho busca estabelecer parâmetros comparativos entre as estratégias de desenvolvimento operadas pela América Latina e pela Índia. Introduce uma reflexão teórica sobre o conceito de desenvolvimento, tanto de institucionalistas quanto de estruturalistas e neoestruturalistas. Indaga sobre a existência de um Modelo Asiático, aprofundando a discussão empírica sobre a *experiência de Kerala*, no Sudeste da Índia.

Palavras-chave: Política Internacional Comparada; Política Econômica Internacional; Desenvolvimento; América Latina e Ásia; Índia; a “experiência Kerala”.

Abstract

Rethinking the Theories of Development in Latin America and India

The paper seeks to establish some parameters for comparison between the development strategies for Latin America and those operated by India from the 1950's to 2000's. Introduces theoretical analyses on the concepts of development – both institutionalists, structuralists and neo-structuralists. It ends by questioning about the existence of an Asian Model, furthering the discussion on the empirical experience of Kerala State, in Southern India.

Keywords: International Comparative Politics; International Economic Policy; Development; Latin America and Asia; India; the “Kerala experience”.

* Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas Regionais e do Desenvolvimento – D&R/CNPq. E-mail: marcosostalima@terra.com.br

No livro *Auto-Subversão*, o economista alemão Albert Hirschman nos diz que na década de 50 o Banco Mundial procurava condicionar seus empréstimos ao estabelecimento, pelos países tomadores, de alguma forma de planejamento econômico global (*apud* Moraes, 2006b, p. 35).

Em outro e fundamental pequeno livro, em que trata da “grandeza e decadência da economia do desenvolvimento”, Hirschman (1986, p. 56) nos diz que, entre as considerações que estruturavam a economia do desenvolvimento e estabeleciam a especificidade dos países subdesenvolvidos no plano da teoria e da política econômica, estavam, prioritariamente, aquelas que se referiam ao subemprego rural e à problemática da industrialização tardia.

Impressiona, na leitura encetada por Hirschman – em que pese sua louvável autossubversão sobre os demais teóricos do desenvolvimento e, mesmo sobre suas interpretações – a ausência da política no entendimento destes economistas. Tudo se passava como se a disciplina econômica fosse suficiente para dar conta dos “problemas do subdesenvolvimento”. Implicitamente, os fortes vieses racionalista, positivista ou estruturalista se revezavam nas explicações.

Nos anos 60, a Aliança para o Progresso “incentivava” que os países latino-americanos realizassem as reformas agrária e fiscal. Penso que quanto à reforma agrária, se equivocou o grande economista. Até pelo levante em Cuba e pela ampliação das lutas sociais na América Latina – a exemplo das Ligas Camponesas no Nordeste do Brasil –, a política dos EUA foi muito mais de controle dos avanços políticos. O que se pode constatar pelos diálogos entre os então Secretário de Estado americano, Bob Kennedy, o presidente brasileiro, Juscelino Kubitschek, e o superintendente da Sudene, Celso Furtado.

Os anos 70 foram de aumento do endividamento externo na região, com consequências nefastas já no início dos anos 80, quando do *défault* mexicano e, depois, do brasileiro entre 1982-83.

Mas Hirschman continuará dizendo que

nunca os latino-americanos ouviram mais sermões e repreensões do que nos anos 1980, desta vez segundo linhas muito diferentes; tratando das virtudes do livre mercado, da privatização e do investimento privado externo e dos perigos da direção e intervenção governamental, bem como da tributação excessiva, sem falar do planejamento. (Hirschman *apud* Moraes, 2006b, p. 35).

Todas estas exigências eram feitas considerando que os capitais internacionais, sobretudo aqueles estadunidenses, se retiravam da região, obrigando os países latino-americanos a partirem para uma devastadora política de geração de excedentes de exportação para enfrentar os serviços das dívidas que haviam contraído.

Não é minha intenção aprofundar a origem e os desdobramentos da teoria do

desenvolvimento. Remeto o leitor para o excelente trabalho de Reginaldo Moraes (2006b), que apresenta toda a evolução, ainda desde os anos 1940, e reforçada no pós-45, sobre o entendimento e a complementaridade dos estudos em torno do desenvolvimento e das dificuldades com relação aos países tidos como subdesenvolvidos. Isto fica evidenciado principalmente naquelas correntes derivadas da economia neoclássica, de A. Lewis, Kuznets, Buchanan, Rostow, Kindleberger, Rosestein Rodan ou, ainda, das agências internacionais, como o Banco Mundial e as Nações Unidas.

Aqui, interessa salientar a reflexão que Moraes (2006b, p. 97) estabelece sobre a articulação entre as formulações da Teoria da Economia do Desenvolvimento e a Teoria da Ação Social de Talcott Parsons, em que a questão da Modernidade passa a ser encarada como uma teoria *sine qua non* para a saída do atraso dos subdesenvolvidos e, portanto, para o *take off*, além da psicologia social e sua aplicação ao comportamento político em G. H. Mead e Harold Laswell.

Não poderia ser mais clara e ousada a afirmação de que é imprescindível mudar inteiramente o modo de ser “deles”, não modernos, fazendo-os mais próximos do nós, modernos e norte-americanos. Esse é o programa da teoria da modernização, que, como dissemos, deixa o terreno dos economistas para ingressar, com apoio entusiástico deles mesmos, economistas, no campo das ciências sociais (a política, a sociologia, a antropologia, a psicologia social). (*ibidem*)

Hoje, já se tem mais clareza dos desdobramentos da Guerra Fria e dos esforços dos EUA para estabelecerem sua hegemonia, não apenas geopolítica, econômica e militar, mas também de controle e mapeamento das reservas de matéria-prima, indispensáveis ao voo da águia.

No muito rico no trabalho de Moraes também importa comprovar a mudança de humor, e, mais do que isso, de estratégia dos governantes, líderes e *think tanks* na virada dos anos 1960 para os anos 1970, patentes entre o otimismo de um Rostow, de um A. Lewis e o pessimismo autoritário de um Huntington. O processo democrático, tão exaltado como condição para a mudança dos periféricos, entre os teóricos nos anos 60, passa a ser considerada, nos anos 1970, como perigoso, como ameaça.

Como afirmou Octavio Rodriguez (2007) em outra chave, desde a crise de 1982 a discussão econômico-social latino-americana foi dominada pelo curto prazo.

Brechas Tecnológicas

Tratando da condição periférica nos últimos vinte anos, que assiste a uma revolução tecnológica e a um forte e concomitante processo de globalização, fiz uma reflexão sobre a obra de Celso Furtado, fundamental em qualquer discussão, sobre as teorias do desenvolvimento, dando ênfase à questão tecnológica (Costa Lima, 2009).

Furtado admitia que a tendência era de que a globalização dos mercados se impusesse sobre todo o mundo, e lança o conceito de “imperativo tecnológico” (Furtado, 1998, p. 28). Na história do capitalismo, prevalecera a concentração geográfica das atividades industriais nos países centrais e uma repartição de renda mais igualitária nestes países. Seja porque a ação dos trabalhadores organizados e suas lutas redundaram em aumento dos salários reais, exigindo de seus governos políticas protecionistas para a defesa dos mercados internos, seja porque estes países não sofreram o processo colonial. O dinamismo da economia capitalista, assim, provinha da interação de dois fatores: a *inovação técnica*, que se traduz pelo aumento da produtividade e que em seu desenrolar opera pela redução da procura por mão de obra, e a *expansão do mercado*, que cresce com o aumento da massa salarial.

É importante assinalar aqui a concepção inerente ao pensamento de Celso Furtado, segundo a qual o desenvolvimento de uma sociedade não é alheio à sua estrutura social e, mais ainda, que o aumento da eficácia do sistema, em geral apresentado como o principal indicador do desenvolvimento por economistas conservadores:

não é condição suficiente para que sejam mais bem satisfeitas as necessidades elementares da população. *Tem-se mesmo observado a degradação das condições de vida de uma massa populacional como consequência da introdução de técnicas mais sofisticadas.* (Furtado, 2000, p. 22, ênfases minhas).

Ou seja, não basta o avanço técnico e que o mesmo seja apropriado apenas por alguns grupos sociais. Trata-se, então, de introduzir a questão da qualidade do desenvolvimento, de como o esforço de inovação e de produção tecnológica irá beneficiar o maior número possível de pessoas e não gerar ou reforçar uma estrutura de privilégios.

A Questão do Estado

Octávio Rodriguez (2007), que é um dos mais consistentes teóricos da primeira CEPAL, em artigo de grande densidade teórica, afirma que Prebish em sua última obra, ao enfatizar a importância do mercado, destaca também sua falta de horizonte social (equidade) e de horizonte temporal. Para Rodriguez, o enfoque estruturalista supõe que o mercado carece de condições para realizar, sozinho, a superação da heterogeneidade provocada pelo avanço científico e tecnológico que gera seja o problema ocupacional seja o problema da dependência tecnológica. Portanto, deste ponto de vista, a questão do Estado ganha relevo especial. Seria o Estado o responsável pelo desenho e consecução dos objetivos a um só tempo econômico e social. “Este tema chave se encontra ligado a outros dois: as relações sócio-políticas que lhe servem de base de sustentação e as relações geopolíticas nas quais se vê imerso” (Rodriguez, 2007, p. 463-464). Com a globalização, o Estado periférico reduziu suas margens de manobra, está sendo constringido a praticar políticas macroeconômicas de curto prazo e se a ater a posturas minimalistas.

O Modelo Neoestruturalista

Na concepção dos formuladores da abordagem neoestruturalista, duas críticas principais são feitas ao estruturalismo: a primeira é que havia pouca preocupação com a condução e o manejo das variáveis macroeconômicas de curto prazo, em relação aos déficits fiscais, à liquidez monetária e à regulação da balança de pagamentos, que ocupavam papel secundário no pensamento estruturalista, sobretudo porque a médio e longo prazos e, após a 2ª Guerra Mundial, estas economias cresciam bem mais que as economias do Primeiro Mundo. A segunda crítica, e decorrente da primeira, apontava a pouca reflexão articulando as políticas de médio prazo, relacionando o curto prazo com os objetivos nacionais.

Não se teria feito adequadamente uma avaliação dos determinantes dos investimentos. A excessiva preocupação com a política de substituição de importações fazia com que temas decisivos como a regulação do comércio exterior; a definição dos objetivos e regulação das empresas públicas; a organização do sistema financeiro; a regulação dos investimentos estrangeiros ocupasse um papel secundário no pensamento estruturalista.

Do ponto de vista mais operacional esta escola acreditava que os equilíbrios macroeconômicos básicos são necessários, mas não suficientes, para o desenvolvimento. O papel do Estado é decisivo e sua atuação deve ser seletiva, mediante uma política econômica que articule o setor público com o setor privado, apoiando estruturas produtivas que estejam vinculadas a uma política nacional, como por exemplo, de empresas precursoras, que introduzem novos produtos, abrem novos mercados externos.

Fernando Fanjnzylber, o mais entusiasta dos cepalinos com relação à importância da transformação produtiva e da incorporação tecnológica na América Latina, apontava como um dos principais problemas da região, ao longo dos anos 80, o fato de que “En la América Latina de los ochenta, el servicio de la deuda ha inducido un cambio en la estructura productiva, orientado a generar superávit comercial, lo que no implica necesariamente elevar la competitividad” (Fanjnzylber, 1987, p. 207).

Oswaldo Sunkel (2007), também um neoestruturalista, afirmava que os grandes objetivos que se colocaram os governos e as sociedades da América Latina após a 2ª Guerra Mundial, bem como as demais regiões subdesenvolvidas do mundo, foi a superação de sua condição de subdesenvolvimento. Para isto, estes Estados se concentraram prioritariamente nos setores produtivos mais atrasados, como indústria de bens de capital, transportes, comunicações e energia.

O sucesso destas políticas entre os anos 1950 e 1970 vieram a constituir o que uma literatura crítica chamou de “modernização conservadora”, que alterou a estrutura campocidade, dotou alguns destes países de uma estrutura urbana e industrial, mas não foi capaz de reduzir a condição de precariedade no bem-estar da maioria da população trabalhadora. Mesmo assim, este processo de crescimento se esgotou no início dos anos 1970, seja porque se mantiveram os desequilíbrios econômicos, causados pelo endividamento externo, seja pelas pressões políticas internas, agravadas pelo choque energético do petróleo.

Digamos que aí se esgotou o padrão ou o ciclo estatista, e se iniciou uma fase em

que uma ideologia fortemente liberal indicava que a raiz do subdesenvolvimento estava na falta de eficiência e nos gastos excessivos e improdutivos do Estado. Este é um período fortemente marcado por mudanças radicais na economia internacional, seja no setor da produção, com os novos avanços tecnológicos que irão afetar o padrão da mão de obra, seja de uma reconfiguração do papel do Estado, que passa a ser minimizado, substituído por uma ênfase dogmática nas relações de mercado. A tendência anterior que tinha por objetivo central o desenvolvimento econômico de longo prazo foi substituída por uma preocupação prioritária com relação à estabilidade monetária e financeira. As novas palavras de ordem da economia passam a ser o ajuste macroeconômico de curto prazo, a abertura externa, a liberalização e a desregulação dos mercados, além da privatização das empresas e dos serviços públicos, com uma correspondente redução do papel do Estado na economia. De agora em diante deveria se limitar às suas funções “regalianas”, como a defesa do território, a segurança interna, externa e da previdência, sendo que mesmo esse último aspecto será posteriormente excluído das ações de Estado.

Hoje, são mais que evidentes os efeitos nefastos desta nova ideologia, que reduziu o crescimento dos países em desenvolvimento, aprofundou as desigualdades sociais e ampliou a concentração de renda e do produto nacional destes países.

Com o fracasso da União Soviética, as medidas neoliberais ganham terreno e, como disse Oswaldo Sunkel (2007, p. 474), “[...] se supunha que a sustentabilidade do desenvolvimento estava plenamente assegurada em virtude do supostamente reconhecido potencial de crescimento da economia capitalista globalizada e de implantação do regime democrático”.

Sabemos que Sunkel defende a tese do neoestruturalismo, ou seja, recuperar a política como ação pública inovadora que seja capaz de estabelecer um novo equilíbrio, capaz de complementar o Estado e o Mercado no contexto da presente globalização. Esta reflexão de Sunkel não obscurecia a dimensão das contradições envolvidas no processo. Ele chega a afirmar que estávamos em presença de um processo massivo e deliberado de desmantelamento do sistema de solidariedade e proteção social pública criado durante as décadas do pós-guerra do amplo setor público, fruto da ação do estado de bem-estar:

esta es la estructura social que ha entrado en crisis con el desmantelamiento y retroceso del estado y las reformas neoliberales [...]: todo se mercantiliza, y los espacios e intereses públicos desaparecen o se debilitan. (Sunkel, 2007, p. 474)

Diante de tal diagnóstico, o que fazer? Suas propostas interessantes e matizadas estabelecem uma concepção *sociocêntrica do desenvolvimento*, que quer dizer: i) recuperar uma visão crítica e de longo prazo; ii) estabelecer como eixo fundamental o papel do Estado, que assuma a responsabilidade de contribuir para a definição de uma estratégia nacional de médio e longo prazos, caracterizando o aprofundamento democrático e a superação

da pobreza e da desigualdade, além de um esforço deliberado de desenvolvimento e diversificação produtiva e exportadora; iii) centrar na cidadania, ou seja, na criação de uma *institucionalidade participativa*, que seria efetivada por meio da descentralização, da regionalização, da iniciativa local, o que exigiria como contrapartida uma profunda mudança cultural.

Observação bastante pertinente de Sunkel é ter percebido a mudança no entendimento do conceito de desenvolvimento através da segunda metade do século XX. As próprias transformações vividas pelo capitalismo e seus efeitos perversos em termos sociais, produziu como contrapartida uma sociedade civil que foi adquirindo novas formas de articulação e de ação. Os exemplos são muitos, dos movimentos camponeses, de favelados, étnicos, ambientalistas, de gênero, de jovens, de consumidores, de direitos humanos, justamente entre segmentos tradicionalmente marginalizados, ou de classe média, que passaram a construir pautas mais abrangentes de reivindicação, caracterizando novos atores sociais não tradicionais. Dentre as reivindicações, temas relacionados à solidariedade, participação, associativismo, com reclamos de um desenvolvimento que não se limite apenas ao crescimento econômico, que não responde a estas novas expectativas.

Existe um modelo asiático?

O que podemos aprender da experiência sobre o desenvolvimento na Ásia, durante o 2º período do século XX? (Costa Lima, e Saha, 2006).

A literatura e o debate da experiência sobre o desenvolvimento na Ásia, desde 1950, estão caracterizados por contrastes marcantes, percepções diferentes e riscos generalizados. Os contrastes estão entre as histórias de sucesso, os modelos tidos como padrão: por um lado, o Japão e a *gangue dos quatro*, Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura, seguidos por Tailândia, Malásia e Indonésia e, por outro lado, os retardatários persistentes (Sul da Ásia e Indochina), até a crise japonesa no final dos anos oitenta. A China dará prosseguimento a este movimento convergente da Ásia.

Até o final dos anos 40, muitos países asiáticos foram colonizados com cenários políticos similares. Na era pós-colonial, os sistemas políticos experimentaram um forte contraste: capitalismo e socialismo ou democracia e ditadura.

Na era pós-colonial que começa no pós-guerra, muitos países subdesenvolvidos adotaram estratégias de desenvolvimento que refletiam um duro contraste com seus passados, durante a primeira metade do século XX. Para uns, existia uma tentativa consciente de limitar o grau de abertura e de integração com a economia mundial, com vistas a um desenvolvimento mais autônomo. Para outros, foi designado ao Estado um papel estratégico no desenvolvimento porque o mercado não era capaz de alcançar os anseios daqueles em atraso com a industrialização. Ambos representavam pontos de partida da era colonial, que era caracterizada por economias abertas e mercados livres.

Neste sentido, é importante o trabalho de Ragnar Nurkse (1969, p. 277) sobre o tema *formação de capital* em países subdesenvolvidos. O economista estoniano chamava a

atenção para a atração que os níveis de vida dos países ricos exerciam sobre as populações dos países subdesenvolvidos que poderia, segundo ele: “provocar a destruição do potencial de poupança interna, mas também prejudicar a utilização eficaz dos recursos externos para o desenvolvimento econômico”. Era fundamental para ele que estes países controlassem decididamente a propensão nacional ao consumo (*idem*). Nos anos 50, essas tentativas também representaram um consenso no pensamento sobre desenvolvimento, ou sobre as estratégias mais apropriadas para a industrialização. Existiam algumas divergências, mas um consenso prevaleceu.

No começo dos anos 90, quarenta anos mais tarde, conceitos sobre desenvolvimento surgiram em polos opostos. Muitos países do mundo desenvolvido, bem como do antigo bloco socialista, começaram a reformular suas políticas econômicas domésticas na direção de mais integração com a economia mundial e para aumentar o papel do mercado *vis-à-vis* o Estado. Isto se deu, em parte, como decorrência das situações de crises internas na economia, na política e na sociedade, mas também pela forte influência e pressões que a hegemonia dos Estados Unidos da América exerceram sobre a economia mundial. Os anos 90 foram os anos da implementação radical do neoliberalismo e da propaganda sobre a “nova economia” liderada pelas finanças; pelo Consenso de Washington um decálogo, quase uma cartilha, cujas medidas foram não apenas altamente propagadas pelos EUA, pelo FMI e Banco Mundial, mas também implementadas por governos e elites associadas ao grande capital internacional em escala planetária.

A crise financeira da Ásia, em 1997, veio abalar a comunidade internacional e colocar em xeque a chamada *Nova Economia*.

Segundo Deepak Nayar (2000), de três questões fundamentais, duas delas aos menos os países em desenvolvimento devem aprender:

- É imprescindível criar as condições iniciais para a indução do desenvolvimento: a) criar uma infraestrutura física, por meio de investimentos públicos, tais como energia, transporte e comunicações, os quais reduzem os custos de absorção utilizados pelo setor privado e cria uma demanda para mercadorias e serviços produzidos pelo setor privado; b) desenvolver recursos humanos, por intermédio da educação; c) facilitar as mudanças institucionais, mediante a reforma agrária.

Na Ásia, dentre os acontecimentos e as histórias de sucesso, listamos a reforma agrária, a expansão da educação e um papel ativo do Estado.

Ainda segundo Nayar (*ibidem*, p. 125) duas coisas os países em desenvolvimento não podem aceitar, a saber, a abertura econômica sem regras e o predomínio do mercado. Para ele o investimento estrangeiro não pode ser entendido como a tábua de salvação destes países, é um complemento e não um substituto para os investimentos domésticos. Uma abertura bem-sucedida deve estar em conformidade com o desenvolvimento

nacional e seus objetivos e não ditada de fora. Um processo de integração rápido ao mercado financeiro aumentaria a vulnerabilidade dos países periféricos. Os processos de abertura comercial devem ser pensados de forma qualificada e alterados segundo o interesse dos países mais frágeis; ela deve ser seletiva e sequenciada. Os mercados precisam ser regulados, orientados, precisam de definições funcionais, institucionais e estratégicas, capazes de garantir autonomia na formulação de políticas em favor do desenvolvimento e que tenha em primeiro plano os avanços sociais para a maioria da população.

Os ensinamentos da Ásia são bem claros e são exatamente o oposto do que apregoa a agenda neoliberal. [...] É possível discernir três tipos de papéis para o estado, a partir da experiência asiática. Primeiro, uma intervenção funcional do Estado, capaz de *corrigir* as falhas do mercado, e essa é a forma mais simples. Segundo, uma intervenção institucional do estado, que procure *regular* o mercado [...]. Terceiro, uma intervenção estratégica do estado, que procure *guiar* o mercado. E a utilização estratégica de taxas de cambio, a utilização estratégica de taxas de juros, ou mesmo a proibição de certos investidores estrangeiros, são todos exemplos de como a Ásia utiliza formas estratégicas de intervenção estatal para fomentar a industrialização. (*ibidem*: p. 127).

Num mundo de sociedades desiguais, não surpreende que as regras, ditadas por Bretton Woods ou Washington, sejam assimétricas e injustas em termos de resultados. Os fortes e poderosos têm o direito de estabelecer e invocar as regras e isso vale tanto para a OMC quanto para o FMI e o Banco Mundial. Há muito os intelectuais críticos vêm falando sobre a necessidade de reformulação e de construção de uma nova arquitetura financeira internacional.

As estratégias de desenvolvimento requerem integração político-social, requerem a criação de instituições mediadoras entre o desenvolvimento econômico e social, com o objetivo de reduzir as exclusões.

As mudanças no contexto internacional atribuídas à globalização têm implicações importantes nas estratégias de desenvolvimento. A globalização é veiculada como uma necessidade, mas necessidade não é virtude.

O grau de abertura e a natureza da intervenção do estado são escolhas estratégicas em favor do desenvolvimento, os quais não podem ser definidos e não deveriam ser recomendados, independentemente de tempo e espaço, pois dependem do estágio de desenvolvimento, e devem modificar com o passar do tempo. Então, a escolha para os países está entre uma inserção passiva ou uma integração estratégica e seletiva no mundo da economia. (*ibidem*, p. 131)

Em trabalho recente que escrevi sobre a atual crise mundial (Costa Lima, 2009), com um razoável número de indicadores estatísticos, faço referência a um livro de Alice Amsden (2001) no qual a economista analisa o crescimento dos países periféricos no pós-Guerra, que ela intitula de “resto”, ou países em desenvolvimento, que inclui Ásia, China, Índia, Indonésia, Coreia do Sul, Malásia, Taiwan e Tailândia e, na América do Sul, Argentina, Brasil, Chile e México., além da, Turquia, no Oriente Médio. Para a professora do MIT, estes países conquistaram uma experiência manufatureira de produtos industriais simples e de consumo leve e se deslocaram para produtos de mediana tecnologia e mesmo de alta tecnologia. Entendendo que o conhecimento é chave para o desenvolvimento econômico, a autora examina como estes países retardatários alcançaram certo grau de complexidade tecnológica num ambiente no qual o conhecimento era de difícil acesso e constituía uma barreira à entrada às empresas. Para ela, um dos aspectos mais controversos do “resto” foi o papel que jogou o governo. Todos intervieram nos mercados de uma forma deliberada e profunda porque suas economias dispunham de poucos ativos baseados em conhecimento para competir com os preços do mercado mundial, mesmo nas indústrias intensivas em mão de obra (*ibidem*, p. 284).

É interessante levar em conta a distinção que faz Amsden (*ibidem*, p. 281) entre duas tipologias de países que conformam o “Resto”: os *independentes* e os *integracionistas*. Levando-se em consideração que a partir de 2000 estes países passaram a disputar entre si por recursos e participação no mercado mundial, bem como por liderança entre os retardatários; os primeiros seriam aqueles que vinham numa trajetória longa de crescimento baseada na decisão de “produzir” tecnologia, que se tornou sinônimo de construir capacitação nacional e firmas nacionais, entre estes China, Índia, Coreia do Sul e Taiwan. Os segundos, o crescimento de longo prazo tinha por premissa a decisão de “comprar” tecnologia e uma dependência seja nas regras externas de conduta para disciplinar os negócios, seja no *spill over* do investimento externo e na transferência de tecnologias para gerar riqueza. Por certo, os independentes se saíram muito melhor, o que não cabe aqui desenvolver.

No caso indiano, que tratamos aqui mais em detalhe, e como indicamos em outro trabalho (Costa Lima e Cabral, 2009) sobre este país, a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) na Índia acelerou-se desde a década de 1980, enquanto a média anual de crescimento entre 1950 e 1980 foi somente de 3,6%. A partir de 1980, esse número cresceu para 4,8% e, logo em seguida às reformas econômicas – após 1991 – com a economia passando por mudanças estruturais como: desregulamentação dos investimentos (internos e externos), liberalização do comércio, taxa de câmbio, taxa de lucro, fluxo de capital e preços, passou a 4,7%. O período pós-reforma também foi de aguda desaceleração nos investimentos públicos devido às restrições fiscais. Para se ter uma ideia, o nível agregado – a média da participação dos investimentos públicos no total dos investimentos – declinou de 45%, no início dos anos 1980, para um terço nos anos 2000.

Como afirma Amit Bhaduri:

A Índia democrática, logo após a independência deu uma ênfase considerável a um programa de industrialização promovida pelo Estado, mas nunca desenvolveu um mecanismo para buscar uma sociedade de pleno-emprego com acesso a um sistema básico de saúde, educação e seguridade social para todos. [...] A Índia deu aos seus cidadãos direitos políticos, mas não direitos econômicos de uma vida descente, com ou sem liberalização econômica. (Bhaduri, 2008, p. 52)

A seguir, como concluindo esta reflexão, introduzo um breve panorama do que representou a experiência de desenvolvimento de Kerala, o estado indiano que tem se destacado por apresentar os melhores indicadores sociais do país, justamente por ter iniciado reformas que vão em direção outra que aquela indicada pelos economistas do *mainstream*.

O Modelo de Kerala

O estado de Kerala, no extremo sudoeste da Índia, vem apresentando, desde 1951, os melhores indicadores econômicos do país. Detalhes sobre a presente situação de Kerala podem ser encontrados no excelente livro organizado por Govinda Parayil (2000), que tenta construir toda uma argumentação em torno do “modelo” ou da “experiência” Kerala.



O estado moderno em Kerala foi criado em 1956 e em 1957 ocorreram eleições para a primeira Assembleia Legislativa. O Partido Comunista da Índia foi escolhido para governar o estado e entre suas principais prioridades estavam a reforma agrária, a saúde, a educação e o fortalecimento do sistema de distribuição de alimentos e outros bens essenciais, além da descentralização do poder ao nível dos *panchayats*, que são as menores instâncias de poder, os vilarejos, que deram lugar a políticas de governo local com intensa participação popular.

Com políticas diferenciadas e com forte apelo à participação popular, o PC conseguiu reverter graves indicadores sociais de saúde e educação, tornando-se desta feita um modelo muito comentado e analisado por todos aqueles que estudam o problema do desenvolvimento. Ramachandran (2000) é taxativo quando diz que o Partido Comunista, as organizações dos trabalhadores, camponeses, trabalhadores agrícolas, estudantes,

professores, jovens e mulheres organizadas, foram as principais lideranças do movimento político de massas em Kerala, desde os anos 1930, e foram também os principais agentes da politização das massas no estado.

O predomínio político do Partido Comunista não foi contínuo, pois foi obstruído pelo governo central em 1958, retornou democraticamente em 1967, depois em 1978, novamente no período 1987-1991 e também no período 1996-2002, este último conhecido como o *novo modelo* Kerala. De todo modo, seja a reforma agrária e os demais sucessos obtidos no início de 1956 não foram desfeitos pelos outros governos, dado o nível de aderência popular das medidas (Parameswaran, 2000).

Para se ter uma ideia, tomando-se os dados de alfabetização para pessoas com idade de sete anos e acima, em 1997, enquanto esta faixa populacional em toda a Índia era 50%, em Kerala atingia 90%. Se no meio rural da Índia 68% da população masculina era alfabetizada, em Kerala o mesmo indicador alcançava 96%. Com relação à expectativa de vida, para 1992, enquanto a população feminina atingia 59,4 anos de vida, em Kerala as mulheres chegavam aos 74,4 anos de idade (Ramachandran, 2000, p. 106-107).

O economista do desenvolvimento indiano, Govindan Parayil (2000) vem consolidando toda uma reflexão crítica ao modelo econômico orientado pelos liberais e pelos neoclássicos, ao defender um modelo alternativo, baseado na justiça social, na presença ativa das populações nas definições sobre os investimentos públicos, com forte direção para as políticas sociais, apresenta evidências de que as novas economias industrializadas da Ásia do Leste e do Sudeste, baseadas em grande afluxo de capital internacional, sempre terminam em grandes crises, como aquela de 1997, que deixou a população destas regiões no desemprego e sem alternativa por longos períodos após as crises no centro do sistema. O modelo de desenvolvimento implantado em Kerala, por seus excelentes resultados em termos de bem-estar generalizado para a maioria da população, e analisado em detalhe por Parayil, é reafirmado por Amartya Sen (1997), que reforçou o contra-argumento de Parayil, a propósito de um dos pilares do liberalismo, a saber: de que só há modernização se há crescimento econômico correspondente:

Apesar do fato de o crescimento econômico de Kerala ter sido lento [...] o estado alcançou tremendos resultados em importantes áreas como alfabetização, expectativa de vida e taxas de mortalidade. O governo indiano deveria tentar copiar a experiência de Kerala. (Parayil, 2000, p. 3)

No livro de Parayil (*ibidem*, p. 1-15), uma passagem de Amartya Sen é significativa quando compara os níveis de alfabetização, expectativa de vida e mortalidade infantil entre a Índia e a China. O prêmio Nobel de Economia nos diz que estes indicadores são muito mais adversos na Índia, mas, se comparados a Kerala, o estado indiano se sai muito melhor do que a China.

No entendimento de Parayil, os modelos convencionais de desenvolvimento, legitimados por meio de medidas de crescimento do tipo PIB *per capita*, falham na tentativa de dar conta do desenvolvimento social.

A experiência de Kerala é aquela em que medidas de sustentabilidade devem ser pensadas não apenas em indicadores quantitativos [...] Kerala por sua parte tem demonstrado que a qualidade de vida dos cidadãos comuns pode ser radicalmente melhorada na ausência de altas taxas de crescimento econômico e sem excessivo consumo de energia e de outros recursos naturais. O que está demonstrado é que o crescimento é uma condição necessária, mas não suficiente para um desenvolvimento genuíno. (*ibidem*, p. 6-7)

Há uma série de aspectos que não terei condições de aqui explicitar, mas que ao menos uma deve ser resumida, pela importância que teve no sucesso do *modelo Kerala*. Trata-se do KSSP, tido como a mais importante “driving force” das reformas, o Kerala Sastra Sahhiya Parisaht, também conhecido como o “People’s Science Movement of Kerala”, ganhador do Prêmio Nobel Alternativo de 1996, uma ONG que congregou cientistas, intelectuais, estudantes, criada em 1968 para difundir o pensamento racional e os métodos científicos para o povo.

O KSSP estabeleceu três grandes campanhas de massa que revolucionaram o estado de Kerala. A primeira partiu da educação e teve início com cinquenta mil voluntários para ensinar a população iletrada a ler e escrever. Tendo começado por projetos pilotos, em pouco tempo o estado de Kerala alfabetizou quase toda a sua população, que na época tinha 30 milhões de habitantes. A segunda campanha foi de reforçar a política de reforma agrária, realizada nos anos 57, estimulando os camponeses a trabalharem em cooperação. A terceira campanha foi a de estabelecer com as comunidades os chamados “mapas de recursos”, o que permitia às populações rurais ou urbanas de se conscientizarem dos recursos existentes em seus ambientes, reforçando a ideia dos governos locais. Em 1996, com nova vitória do PC, o KSSP percebeu a possibilidade de aprofundar a sua atuação, agora articulado à frente de esquerda no governo. Lançaram então um amplo programa para aprofundar a participação popular no nível das aldeias. Foi quando em torno de 35 a 40% do Orçamento do estado passaram a ser decididos pelas assembleias locais, após a elaboração dos projetos pela própria população, orientada por administradores locais e consultores de ONGs, como a KSSP. Remeto aqui o leitor para dois textos que detalham a experiência: Törnquist, 2000 e Parameswaran, 2000.

O modelo Kerala ou a *Experiência de Desenvolvimento de Kerala*, nas suas diversas nuances, representa de fato uma experiência de sucesso que tem sido estudada em vários centros acadêmicos mundiais, mesmo que contenha ainda muitos problemas, sobretudo relacionados ao baixo nível de industrialização e sobre quais alternativas optar, sem ferir os

impressionantes resultados sociais. Sendo uma experiência em processo (Törnquist, 2000, p. 131), contudo, como afirmou René Verón (2000, p. 116-138; cf., também, Parameswaran, 2000, p. 220), o *modelo Kerala* “perseguir objetivos de um desenvolvimento produtivo, com melhorias sociais e sustentabilidade ambiental, representando assim, uma séria tentativa de tornar o desenvolvimento sustentável”. Ou, ainda, segundo formulou outro analista desta experiência: “a cooperação entre cidadãos por si só não fornece garantias de progresso em uma sociedade civil que é forte, mas fragmentada, pelo *comercialismo*, pela privatização” (Törnquist, 2000, p. 138). Em muitos aspectos, diz ele, “é preciso mais política, não menos, ela é necessária para fortalecer a coordenação democrática dos vários esforços de desenvolvimento, do estado, do governo local e da cidadania” (*idem*).

Parayil é otimista no sentido de o povo malaio dar sustentação ao que construíram até aqui. Não há idealização do processo. As comunidades locais souberam suplementar os investimentos públicos com 10% do valor total, sob a forma de trabalho voluntário e doações. Mecanismos foram postos em prática para evitar a corrupção e ampliou-se o nível de monitoramento e do controle governamental em áreas as mais diversas. O processo de *learning by doing* foi uma realidade. Hoje esta grande população beneficiado tem maior senso de realidade política, pois perceberam os diversos enfrentamentos com os grupos que pretenderam esvaziar o projeto, por perderem suas benesses. Segundo Parayil, a Campanha do Povo para o IX Plano constitui uma alternativa experimental gigantesca, pois oferece democracia em vez de dominação, *empoderamento* popular em lugar de submissão, ambiente e comunidade em lugar do lucro, e ação em lugar de passividade. A lição os leva na direção de um futuro sustentável.

Recebido em 08/12/2010; aprovado em 15/12/2010.

Notas

¹. “A economia do desenvolvimento nos ‘25 Gloriosos’ do pós-guerra” (Moraes, 2006b). Cf., ainda, Costa Lima (2007).

². Celso Furtado (1969) escreve todo um ensaio avaliando a contribuição de Nurkse e apoiando suas teses.

³. O autor, ao comentar os países “export-led” do Leste e Sudeste da Ásia, chama a atenção para o alto custo de deterioração ambiental destes modelos.

Referências Bibliográficas

- AMSDEN, Alice. **The rise of the “rest”. Challenges to the West from late-industrializing economies**. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- BHADURI, Amit. **Desenvolvimento como dignidade. A busca do pleno emprego**. Brasília: Thesaurus Editora, 2008.
- COSTA LIMA, Marcos. Impactos da presente crise financeira mundial na Cooperação Sul-Sul: Brasil, Mercosul, Índia e China. Trabalho apresentado no Encontro Internacional ABRI-ISA, Rio de Janeiro, 22 a 24 de julho de 2009.
- _____. “Revisitando a Teoria do Subdesenvolvimento de Celso Furtado”. In Celso Furtado e al: *O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje*. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2008, p.113-128.
- _____. “Desenvolvimento e globalização na periferia: o elo perdido”. **Perspectivas. Revista de Ciências Sociais**, vol. 32, jul-ago, 2007, p.15-46.
- COSTALIMA, Marcos; SAHA, Suranjit Kumar. “O desenvolvimento asiático pós-década de 80”. In Elementos para a construção de uma cooperação Brasil-Índia. Inovação Tecnológica e Comércio internacional. Rumo a uma estratégia de desenvolvimento para superar os efeitos assimétricos da globalização. **Carta Internacional**, vol. 1, nº 1, março, 2006, NUPRI-USP.
- COSTA LIMA, Marcos; CABRAL, Renan Silva. Os limites e as possibilidades da inclusão digital em países periféricos. Trabalho apresentado no XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, Rio de Janeiro, 28 a 31 de julho, 2009.
- DRÈZE, Jean; SEN, Amartya (eds.). **India: economic development and social opportunity**. Nova Deli: Oxford University Press, 1996.
- FAJNZYLBER, F. “Las economías neindustriales en el sistema centro-periferia de los ochenta”. **Pensamiento IberoAmericano**, nº 11, enero-julio, Madrid: ICI, 1987.
- FURTADO, Celso. **Introdução ao desenvolvimento. Enfoque histórico-estrutural**. 3ª Ed. revista pelo autor. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- _____. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- _____. “Formação de capital e desenvolvimento econômico”. In Agarwala, A. N.; Singh, S. P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 314-341.
- HIRSCHMAN, Albert. **A economia como ciência moral e política**. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- MORAES, Reginaldo. **Estado, desenvolvimento e globalização**. São Paulo: UNESP, 2006a.
- _____. “A economia do desenvolvimento nos ‘25 Gloriosos’ do pós-guerra”. In Moraes, R., **Estado, desenvolvimento e globalização**. São Paulo: UNESP, 2006b, p. 35-97.
- NAYYAR, Deepak “O que podemos aprender com a experiência asiática de desenvolvimento”. In **Celso Furtado, a Sudene e o futuro do Nordeste**. Seminário

- Internacional. Homenagem aos 80 anos de Celso Furtado. Recife: Sudene, 2000, p.121-132.
- NURKSE, Ragnar. “Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico”. *In* Agarwala, A. N. e Singh, S. P., **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Forense, 1969, p. 263-277.
- PARAMESWARAN, M. P. “What does the Kerala Model signify? Towards a possible ‘Fourth World’”. *In* Parayil, G. (ed.), **Kerala. The development experience. Reflexions on sustainability and replicability**. Londres: Zed Books, 2000, pp. 230-248.
- PARAYIL, Govinda “Introduction: Is Kerala’s Development Experience a ‘Model’?”. *In* PARAYIL, Govinda (ed.), **Kerala. The development experience. Reflexions on sustainability and replicability**. Londres: Zed Books, 2000, pp. 1-15
- RAMACHANDRAN, V. K. “Kerala’s development achievements and their replicability”. *In* Parayil, G. (ed.), **Kerala. The development experience. Reflexions on sustainability and replicability**. Londres: Zed Books, 2000, p. 88-115.
- RODRÍGUEZ, Octavio. “La agenda del desarrollo (elementos para discusión)”. *In* Vidal, G; Guillén R., Arturo (coord.), **Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado**. Buenos Aires: FLACSO, 2007, p. 439-467.
- SEN, Amartya. “Radical needs and moderate reforms”. *In* Drèze, J.; Sen, A. (eds.), **Indian development: elected regional perspectives**. Nova Deli: Oxford University Press, 1997, p. ____.
- SUNKEL, Oswaldo. “En busca del desarrollo perdido”. *In* Vidal, G.; Guillén R., A. (coords.), **Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado**. Buenos Aires: FLACSO, 2007, pp. 469- 488
- TÖRNQUIST, Olle. “The new popular politics of development Kerala’s experience”. *In* Parayil, G. (ed.), **Kerala. The development experience. Reflexions on sustainability and replicability**. Londres: Zed Books, 2000, pp.116-248.
- VERÓN, René. “Sustainability and the ‘new’ Kerala Model”. *In* Parayil, G. (ed.), **Kerala. The development experience. Reflexions on sustainability and replicability**. Londres: Zed Books, 2000, p.116-138.