

KUPFER, D. Descobrindo a pólvora, mais uma vez! *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, 25/06/2008.

---

## **Descobrindo a pólvora, mais uma vez!**

25/06/2008

Em meados de 2005, nesse mesmo espaço, escrevi uma coluna chamada "A (Re)descoberta da pólvora", na qual comentava as conclusões registradas no Relatório de Desenvolvimento Humano, então recém-publicado pela Pnud - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. O relatório colocava o Brasil em má situação na comparação com outros países e afirmava que sem um Estado ativo os países atrasados não conseguiriam superar a barreira do subdesenvolvimento. Embora a parte diagnóstica desse relatório tenha provocado forte reação na mídia brasileira, as suas recomendações não causaram maiores impactos, talvez por não ser a ONU uma "porta-voz" muito representativa da ideologia das instituições supranacionais. A pólvora então, mais uma vez redescoberta, não teve muito poder de fogo.

Três anos depois, em um quadro econômico mundial completamente distinto, acaba de chegar ao público o documento final produzido pela Comissão para o Crescimento e Desenvolvimento (CCD). Criada em 2006 pelo Banco Mundial, sob a coordenação de Michael Spence - economista de grande reputação, laureado com o Nobel de 2001 - e formada por outros tantos conceituados economistas de vários países, a CCD teve como objetivo realizar um balanço do estado do conhecimento sobre estratégias e meios de promoção do crescimento sustentável em países em desenvolvimento. A enorme repercussão do relatório da CCD na imprensa não deve ser atribuída às idéias nele contidas, que também são antigas como a pólvora, mas sim à sua origem, pois vieram do Banco Mundial e, portanto, agora sim, chanceladas por uma das instituições-âncora do Consenso de Washington, que há anos se dedicava a propagar o ideário liberal do Estado mínimo e do mercado máximo.

A CCD concentrou seu foco na idéia de que desenvolvimento econômico deve corresponder a crescimento alto, sustentado e inclusivo: alto significa uma taxa idealmente superior a 7% ou mais ao ano; sustentado significa que esse ritmo de crescimento deve durar décadas; e inclusivo significa que, além da renda, o país deve ser capaz de capturar oportunidades, criar empregos produtivos e assegurar acesso a serviços para os seus cidadãos. Desde a Segunda Guerra, não mais do que treze países conseguiram crescer um mínimo de 7% ao ano por mais de 25 anos: além do Brasil, Botswana, China, Hong Kong, Indonésia, Japão, Coréia do Sul, Malásia, Malta, Omã, Cingapura, Taiwan e Tailândia. Buscando encontrar as similaridades entre esses 13 casos, a CCD conclui que, afora algumas generalidades, elas praticamente inexistem. Literalmente, o relatório afirma que não há uma fórmula geral: estratégias e prioridades são dependentes do contexto e devem ser definidas no nível de cada país.

Não é sem razão que conclusões desse tipo tendem a prevalecer, pois o problema do desenvolvimento tende a ser cada vez mais e não menos complexo, cada vez mais e não menos dependente da trajetória e cada vez mais e não menos local. Para comprovar isso, basta pensar na dimensão estrutural do desenvolvimento e na contribuição que produtividade, competitividade e inovação jogam na sua promoção. Até o início do Século XX, a noção de produtividade era a principal palavra de ordem do desenvolvimento. Produtividade é uma medida de eficiência industrial baseada em fatores naturais. Em vista dos elevados custos de transporte e comunicação, as economias nacionais eram relativamente fechadas, uma vez que gozavam de elevada proteção natural. Nesse quadro de baixa integração internacional, as dotações de fatores poderiam ser importantes porque, com as dificuldades de comércio, os países não poderiam contar com muito mais do que os recursos produtivos domesticamente disponíveis. Do pós-guerra em diante, a problemática do desenvolvimento passa a incorporar a noção da competitividade. Diferentemente da produtividade, a competitividade depende de fatores naturais, mas também e crescentemente de fatores construídos. Mais ainda, ela vai além dos preços e pode ser resultado de elementos não-preço, como capacidade de projeto, qualidade, marketing ou diferenciação de produtos. Tudo isso abre espaço para que o desenvolvimento se torne cada vez mais dependente da capacidade de investimento na construção de externalidades produtivas como a infra-estrutura física, o sistema educacional e de formação de mão-de-obra, etc. Mais recentemente, em especial após a reestruturação da economia mundial ocorrida nos anos 80, a variável-chave do desenvolvimento econômico passou a ser a inovação. Diferentemente da produtividade e da competitividade, a inovação é totalmente construída, dependente que é da existência de instituições organizadoras de um sistema nacional de inovação. Daí a crescente necessidade de políticas nacionais eficazes para superar as dificuldades provocadas pela deficiência de informação, insuficiência dos mercados de capitais, fragilidade das instituições de suporte e outras desvantagens estruturais.

É por essa razão que quando a CCD buscou identificar os elementos capazes de transformar uma fase inicial de aceleração do crescimento em uma efetiva dinâmica de desenvolvimento, isto é, em crescimento alto, sustentável e inclusivo, encontrou na diversificação estrutural e na rápida criação de empregos - enfim, num processo progressivo de mudança estrutural permanente - a chave para essa transição. Isso nada mais é do que restabelecer as idéias básicas, por exemplo, de Hollis B. Chenery, para quem "crescimento econômico sustentado requer uma transformação da estrutura produtiva compatível, simultaneamente, com a evolução do mercado interno e as oportunidades no comércio internacional" ou de tantos outros economistas do desenvolvimento dos anos 60 ou 70, que produziram um rico acervo de conhecimentos que o próprio Banco Mundial tratou de deixar em hibernação por tantos e tão longos anos.

Por isso, se colocado em perspectiva, tamanho holofote sobre a CCD não pode ser entendido como reflexo do brilho de suas proposições, mas sim como uma caixa de ressonância do problema que levou à sua criação. É óbvio, discutir crescimento e desenvolvimento somente faz sentido quando se entende que os dois temas correspondem a categorias distintas, que não estão automaticamente correlacionadas. O relatório da CCD expressa, ainda que tarde, o reconhecimento pelo status quo de que desenvolvimento é um objetivo em si e assim deve ser encarado pelas nações.