

Resenha Bibliográfica 1

Renato Sérgio Maluf

Professor do Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento,
Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro.

COWEN, M. P. and SHENTON, R. W. *Doctrines of Development*. London: Routledge, 1996, 554 p.

Um levantamento da produção editorial recente permite constatar que o tema do desenvolvimento - isto é, a análise dos processos pelos quais as sociedades se movem e se transformam e dos meios mais adequados de neles interferir - continua sendo alvo de intenso debate e farta elaboração intelectual. Esse fato contraria os apóstolos da 'teologia neoliberal' que decretaram o anacronismo de tais análises e da implementação de estratégias ativas de desenvolvimento, em face da fatalidade de buscar-se fantasiosos equilíbrios macroeconômicos e de respeitar-se os resultados que emergem do 'livre' funcionamento dos mercados.

Como seria de se esperar, um tema multifacetado e inescapavelmente multidisciplinar induz ao aparecimento de controvérsias de distintas ordens, que vão além da dimensão econômica estrita, apesar da ciência econômica ter sido a que mais longe foi no intuito de enquadrá-lo em seus domínios e dar-lhe um sentido teórico e prático. De fato, desvendar essa pretensão que acompanhou a própria evolução do pensamento econômico e, em especial, evidenciar os elementos de tutela (*trusteeship*) presentes nas doutrinas de desenvolvimento constituem os principais objetivos do alentado e instigante livro de Cowen e Shenton.

Por doutrina de desenvolvimento os autores entendem a moderna intenção de desenvolver vinculada à agência do estado. Nesses termos, o objeto de sua análise é a idéia positivista de desenvolvimento, que se torna uma "doutrina de desenvolvimento" por meio de "tutela ativa". As modernas doutrinas teriam resultado da apreensão com a dimensão destrutiva do processo de desenvolvimento, melhor, de um processo particular de desenvolvimento (capitalista), a qual se manifestava na geração de pobreza e desemprego. Daí ter-se originado, na Europa do século XIX, o desenvolvimento intencional como prática estatal para fazer frente ao surgimento de uma população excedente, ou então visando desenvolver 'recursos' nas colônias afetadas pelo desemprego massivo (e.g., Canadá e Austrália).

Contudo, como bem observado pelos autores, a dificuldade em definir desenvolvimento está, justamente, em tornar a intenção - a idéia e prática de desenvolvimento intencional - consistente com o processo imanente de desenvolvimento - o desenvolvimento do capitalismo. Essa diferenciação é estabelecida com base em Marx, para evidenciar que, num âmbito restrito, idéias e práticas subordinam-se ao processo imanente, e que haveria um domínio ampliado da idéia de desenvolvimento no qual a intenção prevalece sobre o imanente, porém, sem o mesmo tipo de doutrina do positivismo do século XIX. Mais ainda, a crítica ao elemento de tutela inerente às doutrinas de desenvolvimento - como vimos, um dos eixos ordenadores da revisão efetuada pelos autores - inclui considerá-la (a tutela) como subversão do princípio de desenvolvimento de Hegel, segundo o qual haveria que diferenciar mudanças quantitativas promovidas pelo progresso sem nenhum “princípio” de desenvolvimento, das mudanças qualitativas que teriam a liberdade como a finalidade do desenvolvimento. Enquanto este último deveria fundar-se no relacionamento entre natureza e consciência, a tutela significaria tomar a massa como não-espírito em oposição ao espírito. Essa linha de argumentação contém a idéia central do livro, que se tornará explícita, mas nem por isso mais clara, nos parágrafos finais, quando é apresentada a alternativa de um desenvolvimento livre ou, mais propriamente, independente (*free development*).

Nas três partes e oito capítulos em que o livro está organizado encontra-se uma ampla, diversificada e detida revisão das doutrinas de desenvolvimento, com suas respectivas matrizes teóricas e exemplos ilustrativos. Notam os autores que o surgimento e posterior evolução da idéia de desenvolvimento, ao longo do século XIX, caracterizou-se pelo contraste (e mesmo contraposição) com a idéia de progresso. Ao ‘progresso positivo’, representado pelas mudanças então em curso, e ao positivismo, que associava progresso com desenvolvimento da ordem, contrapunham-se, seja o pessimismo com o progresso (e.g., Malthus), seja a defesa de um desenvolvimento que reconciliasse progresso com ordem (e.g., Mill). Há, também, “desenvolvimento sem progresso”. O fenômeno do subdesenvolvimento - cujo debate no pós-guerra teria raízes fincadas no século XIX - levou à identificação de condicionantes internos e externos ao desenvolvimento, ante os quais as diferentes teorias dividiam-se quanto à possibilidade ou não de um desenvolvimento intencional sob o capitalismo. A tais condicionantes se reportavam, também, “versões socialistas” da tutela (Mao/Lenin).

Ilustrações das tensões lógicas e históricas entre a idéia e as doutrinas de desenvolvimento são buscadas, por exemplo, no caso da Índia, onde a idéia positivista de desenvolvimento teria sido realizada como doutrina via “tutela”. Já na América Latina, a idéia de desenvolvimento resultou da diferenciação estabelecida entre as condições externas e a base interna dos países da região, dando

origem a teorias que tomam o subdesenvolvimento como um processo corrompido de desenvolvimento. De especial interesse para entender o pensamento latino-americano nesse campo são as referências feitas à List e sua doutrina de desenvolvimento nacional, que propugnava um protecionismo construtivista com vistas ao desenvolvimento das forças produtivas e atribuía importância especial à missão da economia política nessa direção.

Várias menções são feitas à tradição fabiana de valer-se da administração pública como meio de transformação do mundo colonial ou aquela associada aos estados desenvolvimentistas, bem como ao conflito contemporâneo entre neofabianos e teses liberais. A propósito, vale mencionar a observação sobre a substituição da tutela com conotação colonial - parte integral da doutrina do século XIX - por uma versão positivista com direção científica-estatal. Nesta última, valores absolutos tais como necessidades básicas, auto-estima, liberdade e habilitação para escolher, que deveriam comportar a possibilidade de soluções abertas e da coexistência na tensão, tornaram-se tarefas administrativas.

Particularmente interessante é o capítulo dedicado à Schumpeter e à noção de um “desenvolvimento faustiano” associado à seleção de projetos que preenchem um propósito não congruente, seja com o do lucro monetário ou o do desenvolvimento nacional. Haveria que enfrentar os dois paradoxos do desenvolvimento - quais sejam, o alheamento ou subordinação do potencial de desenvolvimento humano ao processo de modernização da economia e da sociedade, e o enclausuramento da vida individual em *status* e funções - e evitar a “tragédia do desenvolvimento”, que se expressa no “construir, destruir e destruir-se”. Esse esforço deveria ser acompanhado pela superação do que os autores consideram como doutrina crucial e verdadeiro dilema do desenvolvimento, que é a suposição de uma autoridade externa ou de um tutor (*trustee*) do desenvolvimento. Mesmo Schumpeter, autor cético quanto às possibilidades das políticas estatais e que incorpora um ideal de autodesenvolvimento na destruição criadora promovida pelo empresário schumpeteriano, preservou aquela figura no banqueiro cujo tipo ideal cumpriria a função de organização socialmente necessária e irreduzível ao indivíduo.

Não por acaso, o enfoque de Cowen e Shenton confere destaque às noções de autocapacidade (*self-reliance*) e de titularidade ou habilitação (*entitlement*), ambas com circulação crescente em diferentes temas. A última significaria renunciar à tutela e afirmar a autocapacidade como condição, elemento e valor essencial ao desenvolvimento. Em lugar de possibilitar o exercício da autoridade de escolher, dizem os autores, haveria que supor que os “sujeitos” do desenvolvimento já dispõem da capacidade de expressar suas escolhas mesmo antes que o desenvolvimento elimine sua pobreza material.

Renunciar às doutrinas de desenvolvimento implicaria rejeitar o elo teórico entre desenvolvimento e a asserção positivista da tutela, e assumir a noção de autocapacidade como valor e condição essencial ao desenvolvimento. Ao chamado “desenvolvimento livre” é atribuído um valor intrínseco por associar desenvolvimento de capacidades com liberdade, tornando os meios possíveis para tanto como instrumentais àquele objetivo. Assim, por exemplo, a política estatal deve-se dar mediante a habilitação ou titularidade, e não para enfrentar perdas de força produtiva. Os autores descartam, também, várias proposições alternativas de desenvolvimento e de desenvolvimento alternativo, por carregarem o jargão do desenvolvimento e elementos de tutela. Descartam, ainda, a possibilidade de um desenvolvimento “verdadeiro” voltado às comunidades - estas, uma abstração da teoria moderna - ou a de um desenvolvimento comunitário, pois embora sejam tidas como a antítese positiva da doutrina corrompida de desenvolvimento, representam, elas também, doutrina de desenvolvimento recriada permanentemente.

A oportunidade e relevância dos temas abordados neste livro são facilmente perceptíveis, sem contar o uso direto da revisão teórico-histórica nele contida. Não há dúvida de que estamos permanentemente instados a atribuir sentido(s) à noção de desenvolvimento. Já a identificação dos elementos de doutrina presentes na maioria dos discursos e proposições a respeito suscita questões interessantes e atuais. Tornou-se lugar comum apontar, mesmo fora dos cânones neoliberais, os limites fiscais e de legitimidade política para o estado atuar como agente promotor, para não dizer indutor, do desenvolvimento, enquanto que a formulação, a meu ver necessária, de paradigmas alternativos ao do desenvolvimentismo encontra-se sob forte crítica nesses tempos da chamada pós-modernidade. Na verdade, a questão da tutela poderia ser estendida, também, às organizações não-governamentais que atuam junto ao ou em nome do público-alvo preferencial do desenvolvimento.

Quanto às proposições hoje em pauta, considere-se a crescente adoção de enfoques baseados nas capacidades e no desenvolvimento humano, sem dúvida importantes, mas insuficientes para tratar dos segmentos sociais sujeitos aos mecanismos de exclusão intrínsecos ao padrão de desenvolvimento vigente. Nesses casos enquadram-se os segmentos urbanos para os quais são propostos programas de qualificação profissional, a agricultura de base familiar instada a capacitar-se para o assim chamado agro-negócio, e ainda os assentamentos de reforma agrária que se quer incluir na ou ‘emancipar’ da tutela estatal.

O livro de Cowen e Shenton, como já se disse, é de leitura instigante e contribui de forma importante para o debate dessas e de outras questões, apesar do desconforto e, por que não dizer, de um certo desalento ao nos depararmos, percorridas 476 páginas, com a afirmação final de que a verdadeira alternativa às doutrinas é o desenvolvimento em si mesmo.