

DESENVOLVIMENTO HUMANO: O EMBATE ENTRE OS CONCEITOS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO, SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E AS LIBERDADES CONSTITUTIVAS E INSTRUMENTAIS DE SEN

*LOBO, Carlos**
*MATOS, Ralfo***

INTRODUÇÃO

As últimas décadas foram marcadas por conquistas econômicas, sociais e políticas a despeito do aumento da pobreza em várias regiões do mundo, como uma espécie de corolário da expansão capitalista, como já se sabe desde pelo menos o início do século XIX na Inglaterra: imensa expansão da riqueza e surgimento de níveis inusitados de pobreza. Assim, antigos e novos problemas ainda afetam grandes contingentes populacionais em várias partes do mundo. Persistem antigas tragédias sociais, como a fome, desnutrição, mortes evitáveis, analfabetismo, desigualdades insuportáveis, não participação política, ausência de cidadania e de direitos humanos elementares, guerras e aumento de práticas fundamentalistas que resultam em perseguições religiosas e étnicas. Inúmeros países mantêm-se à margem dos avanços obtidos na modernidade. Nesse contexto, as chamadas ciências sociais não se esquivaram da tarefa de compreender e interferir nessa realidade. Não faltaram explicações e predições, umas mais prudentes, outras menos realistas. As ditas teorias do desenvolvimento, oriundas em grande medida de discussões iniciadas nos trabalhos da economia clássica, ganharam força, sobretudo a partir de finais do século XVIII¹. Desse momento em diante, as ciências econômicas passaram a responder pelas questões relacionadas ao desenvolvimento, que incorporaram definitivamente o adjetivo a primazia do econômico, com ares de cientificidade que angariou fama e posterior reputação acadêmica². A ampliação das diversas formas de

* Doutor em Geografia pelo IGC/UFMG. Professor Adjunto do Departamento de Geografia da Universidade Federal de São João del-Rei.

** Doutor em Demografia pelo CEDEPLAR/UFMG. Professor Associado do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais.

1 Um dos precursores na construção teórica acerca do desenvolvimento econômico foi certamente o britânico Adam Smith. Em uma de suas principais obras, *Um Inquérito sobre a Natureza e a Causa da Riqueza das Nações*, publicada em 1776, Smith procurava identificar os fatores econômicos responsáveis pela formação e expansão da riqueza nacional, enfatizando o princípio da divisão do trabalho para obter incremento das energias produtivas. Uma maior divisão do trabalho e especialização conduz ao aumento da destreza dos trabalhadores, à redução do tempo necessário à produção de bens e à invenção de melhores máquinas e equipamentos (Baldwin e Meier, 1968). David Ricardo talvez seja o principal sucessor e discípulo de Smith. Em seus trabalhos, Ricardo também se preocupou com os fatores responsáveis pela formação da riqueza nacional, sobretudo através da distribuição da riqueza entre capitalistas, trabalhadores e proprietários da terra. A função de produção ricardiana incorpora a hipótese de que o volume total de produção está sujeita à chamada produtividade marginal decrescente, originada pela incorporação de crescentes glebas de terras improdutivas (ou menos produtivas). Ricardo também acreditava que a elevação dos salários requeria a acumulação de capital, e que a classe de proprietários de terras constituía um peso social crescente, o qual só poderia ser reduzido mediante uma política de livre importação (Furtado, 1983).

2 Conforme Baldwin e Meier (1968), por volta de 1870 houve uma nítida guinada nas principais correntes do pensamento econômico. Nesta época, as grandes descobertas tecnológicas e os novos recursos do século XIX tornaram-se evidentes. Os salários reais se situavam bem acima do nível de subsistência, a taxa de lucros era alta e as rendas da terra traduziam os extraordinários aumentos das rendas nacionais. Assim, o

riqueza passou a compor os critérios de definição e as formas de mensuração do desenvolvimento. Os sistemas de contabilidades nacionais, representados pelos inúmeros agregados econômicos, passaram a integrar sucessivos indicadores econômicos utilizados.

Desde meados do século passado, um arsenal crítico começou a minar os pilares de sustentação das tradicionais teorias de desenvolvimento econômico³. Um importante ponto de inflexão foi a distinção entre os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico. Esse último passou a internalizar outros aspectos, além dos resultados da expansão da economia. Paralelamente, o movimento ambientalista angariava adeptos e obtinha projeção internacional a partir das discussões sobre os desequilíbrios ecológicos e a finitude do planeta. A Conferência de Estocolmo, o Relatório Brundland e a ECO 92, ao incorporar vários setores da sociedade na discussão sobre os diversos aspectos da chamada “problemática ambiental”, rompe com alguns preceitos rígidos prevalecentes nas políticas de desenvolvimento econômico. A emergência de determinados conceitos,

temor do suposto 'estágio estacionário', como proposto pelos clássicos, deixara de ser um assunto de interesse corrente. Os economistas neoclássicos, como ficaram mundialmente conhecidos, voltaram sua atenção principalmente para a distribuição da renda, ou a chamada teoria do equilíbrio geral. Para os neoclássicos, representados por Alfred Marshall, por exemplo, o desenvolvimento econômico ocorre de forma gradual e continuava, sendo movido pelo progresso técnico da indústria e pelas melhores oportunidades para intercâmbio de conhecimento. Um pouco mais tarde, enquanto os economistas neoclássicos preocupavam-se com a alocação eficiente dos recursos disponíveis, Keynes centrou sua análise na economia do pleno emprego. De acordo com Furtado (1983), ao combater o princípio de equilíbrio espontâneo posto pela escola neoclássica, presentes na chamada lei de Say, Keynes empenhou-se em identificar os fatores determinantes presentes no princípio da demanda efetiva. Se para os clássicos as leis do “livre mercado” promoviam um encadeamento automático entre aumento da produção e do consumo, Keynes atribuía ao Estado o papel principal na economia, mediante redução do desemprego, elevação da produção em direção a níveis gerais de pleno emprego. O pleno emprego não se alcança “naturalmente”, dada insuficiência da demanda efetiva. A rigidez de salários e preços, ao contrário do que afirmavam os clássicos, constituía um ponto fundamental da abordagem Keynesiana. A Crise de 1929 foi um duro golpe nos pressupostos da economia clássica e nos princípios da *Lei de Say*. Ao invés do *laissez-faire* dos liberais, defendia-se uma ação mais efetiva e direta do Estado (Souza, 1999). Um outro autor clássico contemporâneo de Keynes, que renova o pensamento econômico desde a publicação em 1911 de *A Teoria do Desenvolvimento*, Joseph Schumpeter, o mentor intelectual da premissa do *empresário inovado*, incorporou novos elementos aos pressupostos da economia clássica e neoclássica. Apesar de acreditar que o capitalismo podia proporcionar níveis sempre crescentes de rendas, Schumpeter rejeitava a hipótese de que o desenvolvimento ocorria de maneira gradual e contínua. Para ele, os avanços no produto nacional ocorriam através de saltos e repentes desarmoniosos quando se novos horizontes de investimentos são explorados (Baldwin e Meier, 1968).

3 Criada ao final da década de 1940, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), ao focar o caso específico dos países latino americanos, lançou novas bases de interpretações sobre as possíveis causas do não desenvolvimento. Contrapondo-se, por exemplo, à idéia de que o subdesenvolvimento representava apenas um estágio transitório ou era decorrente das leis das vantagens comparativas, propostas por David Ricardo, as análises cepalinas destacavam as desiguais relações de troca entre os países do centro e da periferia, alertando para a necessidade de investimentos para alavancar o processo de industrialização. Um dos maiores expoentes do pensamento cepalino foi o economista argentino Raul Prebisch. Esse autor argumentava que a evolução das relações de troca no comércio internacional no século XX não se adequava aos postulados ricardianos das vantagens comparativas. O controle sobre a oferta de bens manufaturados possibilitava a manipulação de preços por parte dos países centrais, o que também trazia benefícios, pela maior redução nos custos de produção e pelo incremento crescente de inovações tecnológicas.

como os de ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável, representou uma das limitações que se impunha diante da incessante busca do crescimento econômico a qualquer custo. A preservação das diversas formas de vida na Terra tornou-se uma nova preocupação internacional, algo até então ignorado pela maioria dos governos.

Em fins do século XX, um número expressivo de intelectuais e instituições de pesquisa em todo o mundo buscavam traçar novos rumos às antigas propostas centradas na idéia de crescimento da produção e do consumo. Em obras de autores como Amartya Sen e Mahabud Ul Haq, o conceito de desenvolvimento humano passou a ser apresentado como uma proposta alternativa, ancorada na ampliação das potencialidades e possibilidades de realização humana. O combate às privações elementares torna-se uma das dimensões cruciais do processo de desenvolvimento humano. Nesse contexto, a elaboração de um crescente número de indicadores sociais, como o já bastante conhecido Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), tenta superar algumas visões que restringiam ou limitavam o desenvolvimento a alguns resultados econômicos. A divulgação de expressões como qualidade de vida e sustentabilidade ambiental introduziu um novo parâmetro na análise socioeconômica. Essa abertura teórico/conceitual permitiu a incorporação de diversos aspectos sociais e ambientais que passaram a compor os novos instrumentais metodológicos utilizados. Entretanto, mesmo diante dessas redefinições, antigos preceitos ainda persistem na análise do processo de desenvolvimento. Se, por um lado, a definição de desenvolvimento tornou-se mais abrangente, a ampliação das bases econômicas continua sendo considerada como fundamental para a melhoria nas condições de vida das populações. Em vários momentos e circunstâncias essa condição participa do debate contemporâneo. Daí o objetivo das notas que se seguem: revisitar antigos dilemas, confrontando-os com as novas propostas apresentadas no âmbito das ciências sociais e ambientais, a fim de desmitificar a ideologia do crescimento econômico que sustenta a maior parte das ações de Estado e de grandes agentes transnacionais que ainda se valem dos recursos naturais e humanos como sustentáculo de um expansionismo que dificilmente aceita limitações e restrições legais ou ético-humanitárias.

CRESCIMENTO OU DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO? AS CONTROVÉRSIAS NO ANTIGO DEBATE

De acordo com Souza (1999), alguns dos primeiros enfoques econômicos, que envolviam nomes como Meade e Solow, de tradição neoclássica, e Harrod, Domar e Kaldor, de inspiração Keynesiana, consideravam o crescimento como sinônimo de desenvolvimento. As idéias expostas por Baldwin e Meier (1968) sintetizam a visão defendida pela tradição econômica predominante. Em geral, esses autores também acreditavam ser o desenvolvimento apenas outro nome dado ao processo de crescimento econômico. Apesar de reconhecer os distintos níveis de desenvolvimento, Meier e Baldwin também consideram a ausência de crescimento como o principal fator responsável pelo subdesenvolvimento. A disponibilidade de capital, mão-de-obra e recursos naturais ainda era tida como determinante dos diferentes estágios de desenvolvimento.

No entanto, a partir de meados do século XX, um grupo expressivo de estudiosos já parecia reconhecer explicitamente as diferenças existentes entre crescimento e

desenvolvimento econômico. Singer, utilizando-se de trechos das obras de alguns autores, esclarece:

“Podemos citar, nesse sentido, Barre ‘a nosso ver o estudo do desenvolvimento não se confundirá com o estudo dos crescimentos equilibrados numa economia capitalista evoluída’; F. Perroux: ‘A distinção entre crescimento e desenvolvimento parece agora aceita na literatura científica consagrada à dinâmica econômica (...). É intuitivo que o produto real global de uma nação ou de um outro conjunto social possa crescer sem que esta nação ou este conjunto se desenvolva’; E. Gannangé: ‘A diferenciação (entre subdesenvolvimento e desenvolvimento insuficiente) indica uma diferença de natureza, ao acentuar que a economia subdesenvolvida recorre a outros mecanismos que a economia avançada’”⁴. (Singer,1977: 38)

O próprio Singer também buscou frisar algumas das diferenças existentes entre esses dois conceitos:

“Podemos definir crescimento econômico, em seu sentido mais amplo, como o aumento contínuo, no tempo, do Produto Nacional Bruto, em termos reais. Em seu sentido mais restrito, crescimento econômico seria o aumento do produto per capita no período considerado para análise. Desenvolvimento econômico, no sentido que se dá mais comumente a esta expressão, é um processo de transformação qualitativa da estrutura econômica de um país.” (Singer, 1977: 38)

A noção de desenvolvimento na obra de Singer, e para boa parte da corrente chamada genericamente de estruturalista, implica mudanças nas estruturas econômicas, sociais, políticas e institucionais⁵. Nessa perspectiva, visualiza-se o desenvolvimento por meio da superação dos pontos de estrangulamento, fortalecendo a economia local pela ampliação dos mercados internos e aumento dos níveis de produtividade. Estruturas econômicas inadequadas prejudicavam o avanço tecnológico e o crescimento sistemático, o que poderia perpetuar as formas “pré-capitalistas” em determinados países e regiões.

Souza (1999) também parece confirmar a visão, já bastante difundida entre os economistas contemporâneos, ao sublinhar as nítidas diferenças entre crescimento e desenvolvimento econômico. O crescimento econômico é visto como a expansão das bases materiais de produção, medida, por exemplo, pelo aumento da renda geral da população. Já o desenvolvimento ultrapassa a dimensão restrita aos resultados do crescimento econômico, uma vez que os frutos da expansão não necessariamente beneficiam a economia como um todo e o conjunto de toda a população. Para Souza

4 Outros autores como Lewis, Hirshman, Myrdal e Nurke, por exemplo, também se destacaram ao propor novos aspectos e condicionantes inerentes ao desenvolvimento.

5 Para Furtado, por exemplo, há sensíveis diferenças entre crescimento e desenvolvimento: “(...) o conceito de desenvolvimento compreende a idéia de crescimento, superando. Com efeito: ele se refere ao crescimento de um conjunto de estrutura complexa. Essa complexidade estrutural não é uma questão de nível tecnológico. Na verdade, ela traduz a diversidade das formas sociais e econômicas engendradas pela divisão do trabalho social.” (Furtado, 1983:90)

(1999: 21), a passagem da idéia de crescimento para a de desenvolvimento econômico pode ser prejudicada pela existência de vários fatores, tais como:

- a) *transferência do excedente de renda para outros países, o que reduz a capacidade de importar e de realizar investimentos;*
- b) *apropriação excludente de parcelas crescentes desse excedente no próprio país, aumentando a concentração da renda e da riqueza;*
- c) *salários extremamente baixos, o que impõe limites ao crescimento dos setores que produzem alimentos e bens de consumo popular;*
- d) *empresas tradicionais impedidas de desenvolver-se pelo pouco dinamismo do setor de mercado interno;*
- e) *instalação muito difícil de atividades interligadas às empresas que mais crescem (exportadoras ou de mercado interno).*

Nos últimos anos da década de 1970, constatou-se, em diversos países do mundo, que a compatibilidade entre o crescimento econômico e o desenvolvimento social não ocorre de forma espontânea (Haddad, 1989). A própria redução das desigualdades não foi atingida por meio dos impactos de uma economia eficiente. Assim,

“(...) o poder indutor do crescimento econômico propicia maior diferenciação dos sistemas sociais, sem, contudo, gerar mais equidade, pois esta não é impulsionada por nenhum mecanismo auto-sustentado, porquanto os efeitos genuínos do crescimento econômico estão estruturalmente vinculados aos imperativos da acumulação e à lógica da diferenciação social.” (Haddad, 1989: 19)

O “nosso desenvolvimento”, como salienta Haddad, deve ser programado para que as estruturas da economia reduzam as diferenças existentes entre as diversas regiões, entre as áreas urbanas e rurais. Nesse sentido, o papel do Estado é fundamental, na medida que se tornam inevitáveis os desequilíbrios distributivos em uma economia de livre mercado. Apesar das diferenças existentes entre os conceitos de desenvolvimento, a antiga premissa de que os frutos do crescimento econômico seriam inevitavelmente incorporados a todos os estratos sociais passa a ser contestada nas chamadas ciências sociais, e em especial por várias correntes da própria ciência econômica. Nesse momento, para uma parcela significativa da intelectualidade brasileira, parecia bastante claro que não havia uma ligação imediata entre o crescimento econômico e o desenvolvimento. Os novos aparatos teóricos e instrumentais metodológicos, que passaram a ser incorporados à análise econômica, confirmam o surgimento de novos paradigmas. Ao enfatizar a necessidade de redefinições, Cardoso sugere:

“Evidentemente, numa revisão crítica dos valores herdados pelas sociedades contemporâneas, a idéia do progresso técnico e da racionalidade não é descartada, mas redefinida. O objetivo agora é o cálculo social dos custos e benefícios, e não a pseudo-racionalidade do mercado – que é na verdade a racionalidade da acumulação e da apropriação, por uns poucos, do resultado do trabalho da maioria. O alvo é a expansão do bem estar coletivo, não um aumento da produção.” (Cardoso, 1993: 164)

Esse debate suscitou uma série de controvérsias existentes entre as abordagens de desenvolvimento prevalentes. A própria difusão de conceitos como qualidade de vida e condições de vida representava uma tendência de ampliar a abrangência e o significado do termo desenvolvimento. Alguns dos tradicionais indicadores econômicos bastante utilizados, como o PIB e o PNB, por exemplo, como mostra Sliwiany (1997), não respondiam mais às especificidades socioambientais nas análises econômicas emergentes. Variáveis sociais e ambientais, antes ausentes, passaram necessariamente a juntar-se aos tradicionais indicadores econômicos, e, gradativamente ganha status teórico, aquilo que o pensamento moderno ignorava ou recusava-se a refletir: explorar recursos naturais não se faz sem a concomitante exploração de recursos humanos.

A emersão da discussão ambiental, evidenciada já a partir dos finais da década de 1960, foi mais um dos reflexos das incertezas e da falta de soluções realmente eficazes no combate aos problemas que afligiam grande parte da população mundial. Os limites ecológicos e os crescentes sintomas da exclusão social impuseram-se à incessante busca pelo crescimento econômico. O surgimento de novas alternativas teóricas se afigurava com uma tendência inevitável. Os conceitos de ecodesenvolvimento e de desenvolvimento sustentável incorporavam a insatisfação diante dos resultados contidos na promessa modernista do desenvolvimento associado ao progresso material e às inovações tecnológicas.

A REAÇÃO AMBIENTALISTA: DO ECODESENVOLVIMENTO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A partir de finais dos anos 1960, diversas questões ambientais ganham importância no cenário político e acadêmico internacional. Antes mesmo da Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, vários aspectos associados à crescente degradação ambiental já haviam mobilizado a opinião pública em diversos países. Os vários movimentos que vieram questionar a ordem estabelecida pela sociedade de consumo se fortaleceram nesse período. De acordo com Diegues (2004), o novo ecologismo, que surgiu com as agitações estudantis de 1968, apresentava as bandeiras de luta, associadas ao antimilitarismo e pacifismo, direitos das minorias, entre outros quesitos. Vários estudos, como os de Carson, Boulding, Georgescu-Roegen, Ehlich & Ehlich e Meadows, produzidos ao final da década de 1960 e início dos anos de 1970, já apontavam questões específicas que se reportavam ao meio ambiente. Posteriormente, os trabalhos de Meadows e as considerações feitas pelo chamado *Clube de Roma*, ao indicar os limites impostos pelo ambiente, também serviram como alerta às propostas políticas e aos modelos econômicos vigentes. Uma espécie de moratória era imposta ao crescimento econômico, na tentativa de interromper a crescente disparidade entre as consequências ambientais derivadas do estilo de desenvolvimento industrial moderno e a capacidade de regeneração da biosfera.

De acordo com Brüseke (1998), a tese do “*crescimento zero*”, defendida por Meadows, foi um ataque direto à promessa do desenvolvimento contínuo da sociedade industrial⁶.

6 Como mostra Brüseke (1998), as conclusões básicas dos pesquisadores envolvidos nos trabalhos publicados pelo Clube de Roma, sob coordenação de Meadows, foram:

Para esse autor, a descrença no crescimento ininterrupto da economia e dos padrões de consumo das populações, como afirmavam os analistas do *Clube de Roma*, foi o baluarte na luta contra a implementação generalizada das políticas pró-industrialização. Autores como Solow e Ul Haq também criticaram com vigor os prognósticos catastróficos do Clube de Roma. Para Ul Haq (1996), por exemplo, por trás de um discurso aparentemente ecológico, impunham-se rígidos obstáculos ao desenvolvimento dos países pobres. No fundo, se apresentava uma forma de manter o *status quo*, cristalizando o abismo existente entre países desenvolvidos e não-desenvolvidos. Foi em meio a esse debate que o canadense Maurice Strong, no início da década de 1970, utilizou inicialmente o conceito de ecodesenvolvimento, como uma concepção alternativa às políticas de desenvolvimento aplicadas até então (Brüseke, 1998). Partindo desse conceito, introduz-se uma espécie de “ideia força”, capaz de direcionar as iniciativas no sentido de dinamizar as economias sensíveis aos fenômenos de degradação do meio ambiente e de marginalidade social, cultural e política. O crescimento econômico e a emergência de formas ecologicamente sustentáveis dos recursos naturais e do espaço deveriam corporificar, diante das novas necessidades, dimensões plenamente integráveis (Viera, 1995).

Inacy Sachs, outro autor de expressão na análise que relacionava meio ambiente e o desenvolvimento econômico, ratifica as idéias do chamado ecodesenvolvimento, e passa a reforçar um estilo de desenvolvimento suportado em estratégias que sinalizam para formas alternativas de autogestão. Assim,

“O ecodesenvolvimento é um estilo de desenvolvimento que, em cada ecorregião, insiste nas soluções específicas de seus problemas particulares, levando em conta os dados ecológicos da mesma forma que os culturais, as necessidades imediatas, mas também aquelas a longo prazo. Opera, portanto, com critérios de progresso relativizados a cada caso, aí desempenhando papel importante a adaptação ao meio postulada pelos antropólogos. Sem negar a importância de intercâmbios, o ecodesenvolvimento tenta reagir à moda predominante das soluções pretensamente universalistas e das fórmulas generalizadas. Em vez de atribuir um espaço excessivo à ajuda externa, dá um voto de confiança à capacidade das sociedades humanas de identificar os seus problemas e de lhes dar soluções originais, ainda que se inspirando em experiências alheias. Reagindo contra as transferências passivas e o espírito de imitação, põe em destaque a autoconfiança. Resistindo a um ecologismo

-
- se as atuais tendências de crescimento da população mundial – industrialização, poluição, produção de alimentos e diminuição de recursos naturais – continuarem imutáveis, os limites de crescimento neste planeta serão alcançados algum dia dentro dos próximos cem anos. O resultado mais provável será um declínio súbito e incontrolável, tanto da população quanto da capacidade industrial.
 - é possível modificar estas tendências de crescimento e formar uma condição de estabilidade ecológica e econômica que se possa manter até um futuro remoto. O estado de equilíbrio global poderá ser planejado de tal modo que as necessidades materiais básicas de cada pessoa na terra sejam satisfeitas, e que cada um tenha igual oportunidade de realizar seu potencial humano individual. Se a população do mundo decidir empenhar-se em obter este segundo resultado, em vez de lutar pelo primeiro, quanto mais cedo ela começar a trabalhar para alcançá-lo, maiores serão suas possibilidades de êxito.

exagerado, sugere, ao contrário, a constante possibilidade de um esforço criador para o aproveitamento da margem de liberdade oferecida pelo meio, por maiores que sejam as restrições climáticas e naturais. As diversidades das culturas e das realizações humanas obtidas em meios naturais comparáveis são testemunhos eloqüentes desta possibilidade. Mas o sucesso pressupõe o conhecimento do meio e a vontade de atingir um equilíbrio durável entre o homem e a natureza.” (Sachs, 1986: 18, In Matos et. al. 1999: 12)

Para Sachs, o chamado desenvolvimento endógeno deveria romper com a transposição mimética de modelos exógenos e de transferências de tecnologias. Assim, Sachs acreditava que a chamada endogeneidade não deve ser compreendida como autarquia econômica. Ela conduz à autonomia no processo de definição do projeto nacional e tomada de decisões políticas⁷. O conceito de ecodesenvolvimento, ou autodesenvolvimento, deve ser tomado como um novo modelo de desenvolvimento, baseado na satisfação das necessidades básicas, na solidariedade com as gerações futuras, na participação da população, na preservação dos recursos naturais e do meio ambiente e na elaboração de um sistema social que assegure o emprego, a segurança social e o respeito às outras culturas e programas de educação. O problema das sociedades humanas não está, como enfatiza o próprio autor, na busca pelo desenvolvimento, mas nas propostas do que chamou de “*mal desenvolvimento*”⁸.

Em 1974, a *Declaração de Cocoyoc*, assim como o Relatório *Que Faire*, apresentado pela Fundação *Dag Hammarskjöld* ao final de 1975, buscaram aprimorar algumas das propostas esboçadas inicialmente em trabalhos, como os elaborados por Sachs. Nesses relatórios, fez-se novamente menção a “*um outro desenvolvimento*” - ou “*desenvolvimento endógeno*” - que agora deveria refletir conotações menos radicais e mais coerentes em relação a uma diretriz de experimentação politicamente cautelosa diante da nova ordem econômica internacional (Vieira, 1995). Com a criação da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1983, e a consequente publicação do relatório *Nosso Futuro Comum*, em 1987, conhecido mundialmente como *Relatório Brundtland*, passou-se definitivamente a utilizar o conceito de *desenvolvimento sustentável*. Conforme o relatório, este conceito passaria a ser definido como “*aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades*”. A exploração dos recursos, a orientação dos investimentos e a mudança institucional deveriam se adequar às necessidades das gerações futuras e atuais. Nesse sentido, a

7 Sachs (1986: 83-84) sugeria que o potencial de endogeneidade baseia-se em três elementos estreitamente ligados: “*a capacidade cultural de pensar a si mesmo e de inovar, a capacidade político-administrativa de tomar decisões autônomas e de organizar a execução das mesmas, enfim, a capacidade do aparelho de produção para assegurar a sua reprodução, ampliada em conformidade com objetivos sociais de desenvolvimento.*”

8 A problemática ambiental, na interpretação de Sachs, deveria ser encarada através dos princípios de solidariedade sincrônica (em relação às gerações atuais) e diacrônica (em relação às gerações futuras). Esses princípios de solidariedade foram posteriormente retomados, sob nova ótica, no próprio *Relatório Brundtland*.

sustentabilidade intergeracional afirmava-se como uma das condições essenciais do desenvolvimento.

Realizada em 1992 no Rio de Janeiro, a conferência da ONU, mundialmente conhecida como *ECO 92*, ao reunir algumas centenas de líderes internacionais, promoveu um grande debate sobre a temática ambiental. Publicada cinco anos depois do Relatório Brundtland, a *Agenda 21*, documento síntese das propostas elaboradas nesse encontro, destacou-se por absorver vários dos temas já tratados em 1987, tais como o consumo de energia e matérias primas, a conservação e utilização da biodiversidade e a proteção de ecossistemas frágeis, além de questões de cunho eminentemente socioeconômico⁹. A *Agenda 21*, popularizada como “*estratégia da Cúpula da Terra para salvar nosso planeta*”, foi por excelência o documento do desenvolvimento sustentável. Seu diagnóstico abrangente, seus programas e atividades, mas sobretudo a chancela internacional recebida, credenciavam-na como firme resposta e referência mundial aos desafios e às propostas contidas na idéia de desenvolvimento sustentável. A *Agenda 21* tornava-se uma forma de resposta ao desafio de dar sustentabilidade ao desenvolvimento, sem abrir mão da elevação da qualidade de vida da população mundial, sem exaurir os recursos naturais finitos (Almeida Jr., 1994).

Nesse momento, ao romper com o conflito existente entre os desenvolvimentistas e os ecologistas, o conceito de desenvolvimento sustentável logrou alcançar uma suposta obviedade: a de desenvolver e preservar. Contudo, essa noção aparentemente coerente foi alvo de pesadas críticas no debate acadêmico internacional. Para Leff (1998: 18),

“En ese momento empieza a caer en desuso el discurso del ecodesarrollo y a ser suplantado por el discurso del ‘desarrollo sostenido’. Si bien muchos de los principios de ambos discursos son afines, las estrategias de poder del orden económica dominante han ido transformado el discurso ambiental crítico para somertelo a los dictados de la globalización económica.”

Leff postulava que a substituição da idéia de ecodesenvolvimento pelo conceito desenvolvimento sustentável significava adotar uma posição pouco crítica de caráter reformista. Na verdade, o discurso da sustentabilidade, ponto central da idéia de desenvolvimento sustentável, assume um papel de legitimador dos próprios ideais do crescimento econômico, adaptando-o às novas condições ecológicas e sociais. Assim, as estratégias apresentadas não propõem mudanças nas estruturas de poder vigentes. Ao contrário, baseiam-se exatamente na reprodução dos modelos recentes de desenvolvimento, centrados em padrões econômicos que reproduzem as condições de desigualdade social e degradação ambiental.

⁹ Outro aspecto marcante desse encontro, como aponta Mota Silva (2000), refere-se à conquista de uma inegável e inovadora participação das Organizações Não-Governamentais (ONGs) e associações civis, que passaram a assumir um papel cada vez mais ativo no cenário político nacional e internacional. Assim, apesar de os resultados não terem correspondido às esperanças e às expectativas inicialmente depositadas, a ECO 92 mostrou-se bastante eficiente na difusão de uma consciência coletiva sobre a necessidade de participação política nas discussões sobre a problemática ambiental.

Costa (1994) também chama atenção para alguns dos aspectos apontados por Leff. O desenvolvimento sustentável, ao desbancar as discussões acadêmicas e as formulações políticas dos desenvolvimentistas, oferece um discurso aparentemente conciliador, que se apresenta como uma tentativa de harmonizar desenvolvimento econômico com preservação ambiental (Costa, 1994). Haveria, portanto, um

“Verdadeiro ‘tour de force’ na mediação do antagonismo entre os defensores do crescimento econômico a qualquer custo e os paladinos do preservacionismo, o desenvolvimento sustentável objetivou, ao incorporar a percepção tridimensional do desenvolvimento (vetores econômico, ecológico e social), estabelecer funcionalidade no que, até então, era dicotômico.” (Costa, 1994: 47)

A despeito de ter rompido com o determinismo da economia neoclássica e o radicalismo ecológico da chamada *“revolução ambiental”*, como sugere Costa (1994: 45), o discurso do desenvolvimento sustentável tornou-se uma inevitável panacéia da *“sabedoria convencional”*. Há aqueles que *“o considere o ‘símbolo de um consenso ideal’ ou, ao arrepio das idéias de Kuhn, o ‘novo paradigma do desenvolvimento’*”. De acordo com Guimarães (1993), até aquele momento, não havia grandes avanços na busca por soluções definitivas, tampouco inovadoras para o equacionamento dos chamados *“problemas ambientais”*¹⁰. Apesar de significativos esforços na tentativa de implementação das chamadas políticas de desenvolvimento sustentável, poucos eram os resultados efetivos. Para Guimarães,

“Até o momento, o que se vê são transformações somente cosméticas, que tendem a ‘esverdear’ o estilo atual, sem de fato propiciar as mudanças com as quais os governos representados no Rio haviam proposto.” (Guimarães, 1993: 118)

Em geral, as políticas ambientais ainda são bem restritas e específicas. Predominam medidas bem paliativas: um decreto aqui, uma legislação acolá. Não atingem o problema em sua essência: deixam de lado os conflitos e as contradições presentes na sociedade moderna¹¹. Em vários momentos, desafios de natureza eminentemente política são acobertados por pseudo-soluções técnicas ou por soluções aparentemente consensuais. Ul Haq (1996) acreditava que o debate ambiental e a elaboração de políticas ambientais realmente eficientes deviam superar interpretações unidimensionais, às vezes ainda presas ao economicismo ou fechadas em posturas radicalmente preservacionistas¹².

10 A própria *Agenda 21*, conforme Almeida Jr. (1994), é ainda um documento bastante tímido e indefinido quanto aos mecanismos de responsabilidade, sobretudo no tocante ao financiamento e à implementação dos projetos de desenvolvimento sustentável. Muitas discussões, como aquelas referentes aos ditos problemas ambientais globais, esbarraram em inúmeros interesses políticos e econômicos internacionais, se deparando com impasses e dificuldades para o estabelecimento de alternativas realmente eficientes.

11 No campo conceitual e teórico há imprecisão e dificuldades, não obstante as tentativas de definições. Costa (1994: 55) observa: *“O conceito de desenvolvimento sustentável consiste ainda, numa proposição meramente normativa, mas nunca num marco teórico referencial, por excelência, da formulação de estratégias e políticas de desenvolvimento, como chegam a advogar alguns entusiastas”*.

12 Ul Haq observava que *“The environmental debate must be given a human perspective to save it from the excesses of environmental fanatics, who often seem more interested in saving trees than in saving people. A*

Há na análise de Ul Haq uma relação intrínseca entre as dimensões ambiental e humana. O desenvolvimento sustentável requer mais do que a preservação ambiental. As vidas humanas devem necessariamente ser revalorizadas, tanto nas formas como se apresentam como em suas possibilidades futuras. Para o autor, homem e ambiente devem ser vistos na ótica da ampliação de suas potencialidades, atreladas ao presente e ao futuro. Esse seria certamente um caminho alternativo.

A PROPOSTA DO DESENVOLVIMENTO HUMANO: OS LIMITES DO ECONOMICISMO

A última década do século passado representa um importante momento nas discussões acerca do desenvolvimento. Lançado em 24 de maio de 1990, pelo Programa das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento (PNUD), os diversos *Relatórios do Desenvolvimento Humano* divulgaram novas bases de interpretação e novos instrumentos para a mensuração da qualidade de vida das populações. No Brasil, esses relatórios passaram a ser regularmente publicados só a partir de 1996, quando se tornaram instrumentos de análise no meio acadêmico e informação bastante difundida em veículos de comunicação. Produzidos por diversas instituições e organismos internacionais, esses trabalhos, ao consagrarem a noção de *desenvolvimento humano* – empregada inicialmente por autores como Amartya Sen e Mahbud Ul Haq – buscavam integrar outros indicadores que fossem além das tradicionais medidas de crescimento econômico. No relatório publicado pelo PNUD em 1998,

“O crescimento econômico é uma condição tão necessária para o desenvolvimento humano como este é para o crescimento econômico. Mas não é uma condição suficiente: a vinculação entre os dois não é automática.” (RDH, 1998: 36)

Nesse mesmo documento,

“O conceito do desenvolvimento humano destaca os fins do desenvolvimento e do progresso, ao invés dos meios. O desenvolvimento humano engloba tanto o processo de alargamento das escolhas pessoais quanto o nível de bem-estar alcançado. O objetivo do desenvolvimento deve ser a criação de um ambiente propício para as pessoas terem uma vida longa, saudável e criativa. Apesar de parecer uma verdade pura e simples, tal premissa é esquecida quando se leva em conta apenas a acumulação de bens e riqueza.” (RDH, 1998: 102)

No entanto, como indica Ul Haq (1996), essas redefinições aparentemente novas, retomam antigas discussões existentes que vão de Keynes até Aristóteles. Daí sua

more meaningful concept, therefore, is sustainable development, putting people at the center of the environmental debate.” (Ul Haq, 1996: 78).

afirmativa de que “nós estamos redescobrimo o óbvio – que as pessoas são simultaneamente o meio e o fim do desenvolvimento econômico” (Ul Haq, 1996: 3)¹³.

Para Ul Haq, a diferença central entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano é que o primeiro focaliza exclusivamente a expansão de apenas uma escolha, a renda, enquanto o segundo enfatiza o alargamento de todas as escolhas humanas, que vão além do usualmente chamado bem estar econômico. O uso que as pessoas fazem da riqueza, e não ela em si, é decisivo. Assim, a má distribuição da renda é um fator decisivo que impede as pessoas de se beneficiarem do crescimento econômico. Nesses casos, um conjunto relativamente expressivo de indivíduos ou grupos sociais pode ficar à margem do progresso material, o que resulta em aumento da parcela dos chamados excluídos. Nesses casos, a necessidade de intervenção do poder público é crucial, a fim de minimizar os efeitos da concentração de renda.

O indiano Amartya Sen, outro autor frequentemente muito citado no debate internacional sobre desenvolvimento, investiu em uma estrutura conceitual e filosófica alusiva a essa temática. Sen faz pesadas críticas à tradicional “economia do bem estar”, que ora enfatiza a posse de bens ou mercadorias, ora a própria noção de utilidade. Para ele, uma concepção de bem-estar que focaliza bens e mercadorias ao invés de pessoas inevitavelmente negligencia a chamada “*conversão variável*”, ou seja, o que cada um, de modo particular, pode fazer com tais bens e mercadorias. Os bens são necessários, mas a avaliação sobre a qualidade de vida da população deve recair sobre o fim que esses bens proporcionam: a conversão de bens em efetivações humanas. Para Sen, (1993a: 324), “*os bens primários são meios para as liberdades, ao passo que as capacidades de realização são expressões das próprias liberdades.*” Assim, “*O bem-estar de uma pessoa não é realmente uma questão de quão rica ela é (...). A posse de mercadorias é um meio para o fim que é o bem-estar, mas essa posse dificilmente pode ser o próprio fim.*” (Sen, In: Crocker, 1993b: 107)

Sen acredita que o desenvolvimento deve ter como objetivo último a melhoria dos “tipos de vida” que os seres humanos estão vivendo. Tanto em teoria quanto na prática o desenvolvimento deve ser definido em relação àquilo que os seres humanos podem fazer ou ser. O autor entende que:

“Os seres humanos são agentes, beneficiários e juizes do progresso, mas também são, direta ou indiretamente, os meios primários de toda a produção. Esse duplo papel dos seres humanos dá origem à confusão entre fins e meios no planejamento e na elaboração de políticas. De fato, essa confusão pode tomar – e freqüentemente toma – a forma de uma noção da produção e da prosperidade como a essência do progresso, considerando as pessoas como os meios pelos quais tal progresso na

¹³ O autor ainda nos diz que a “*basic purpose of development is to enlarge people’s choice. In principle, these choices can be infinite and can change over time. People often value achievements that do not show up at all, or not immediately, in income or growth figures: greater access to knowledge, better nutrition and health services, more secure livelihoods, security against crime and physical violence, satisfying leisure hours, political and cultural freedoms and a sense of participation in community activities. The objective of development is to create an enabling environment for people to enjoy long, healthy and creative lives.*” (Ul Haq, 1996: 14)

produção é obtido (ao invés de considerar a vida das pessoas como a finalidade última e tratar a produção e a prosperidade como meios, tão somente, para atingi-la).” (Sen, 1993a: 313)

O problema não está, como aponta o próprio Sen, na busca pela prosperidade e pelo consumo, mas em considerá-los objetivos últimos do planejamento e das políticas públicas. Sen propõe um novo desenvolvimento, redefinido como *desenvolvimento humano*: relativo à formação, expansão e utilização das possibilidades humanas, através da promoção de determinadas *efetividades* e da expansão das *capacidades* de realização das formas de existência e de atividade¹⁴. Os problemas relativos à fome e à pobreza no mundo, expõem tanto deficiências técnicas e políticas, quanto conceituais e éticas. A ética do desenvolvimento precisa ser elaborada em relação dialética, com a investigação empírica sobre os fatores que impedem o (bom) desenvolvimento, assim como o que produz a pobreza, a carência de alimentos e a fome endêmica. Para Sen, as ciências sociais precisam frequentemente recorrer à ética para esclarecer o que devemos entender por “privação humana”, “bem-estar”, “qualidade de vida” e “desenvolvimento”¹⁵.

Para Ul Haq (1996), o “paradigma” do desenvolvimento humano prestou um importante serviço para o questionamento da ligação automática entre o crescimento econômico e a ampliação das escolhas humanas. Essa ligação depende muito mais da distribuição igualitária dos frutos desse crescimento do que de sua quantidade. O enriquecimento da vida das pessoas depende, em grande medida, de uma ação pública deliberada, por meio de investimentos nos serviços de saúde e educação. Ao enumerar determinados condicionantes ao desenvolvimento humano, orientados para uma ação pública deliberada, não deixou de reafirmar a relevância das variáveis econômicas e do próprio crescimento econômico como ponto de partida. Haveria, nesse aspecto, há necessidade de ampliação das bases produtivas, tendo em vista a relação entre expansão da renda e florescimento das condições de vida, especialmente em regiões em que é urgente a eliminação da pobreza e indigência. Entretanto, o autor adverte que a qualidade do crescimento é tão importante quanto a quantidade de riqueza produzida (Ul Haq, 1996) Desta forma, o caminho que leva ao desenvolvimento humano pode ou não ser concluído, pois depende dos acertos ou equívocos cometidos nos programas e projetos encabeçados pelas autoridades econômicas. A implementação de ações públicas deliberadas, mantidas, por exemplo, por intermédio de um sistema de impostos progressivos, de um programa

14 Sen utiliza o termo *efetivações* para designar os diferentes estados do ser humano e de suas atividades, que refletiria uma parte de suas potencialidades. Trata-se, portanto, de uma conquista de uma pessoa: é o que ela consegue fazer ou ser. Há efetivações elementares como evitar a morbidade precoce, alimentar-se adequadamente, realizar os movimentos usuais, até efetivações mais complexas, tais como: desenvolver o auto-respeito, tomar parte da vida em comunidade e apresentar-se em público sem envergonhar-se. Já o conceito de *capacidade* refere-se ao grau de potencialidade de realização humana. Se se considera que a vida oferece um certo número de possibilidades, efetiváveis ou não, a capacidade humana reflete a liberdade individual de escolher entre vários modos de viver. Assim, a capacidade é uma noção derivada. Ela reflete as várias combinações de efetivações (atividades e modos de ser) que uma pessoa pode alcançar.

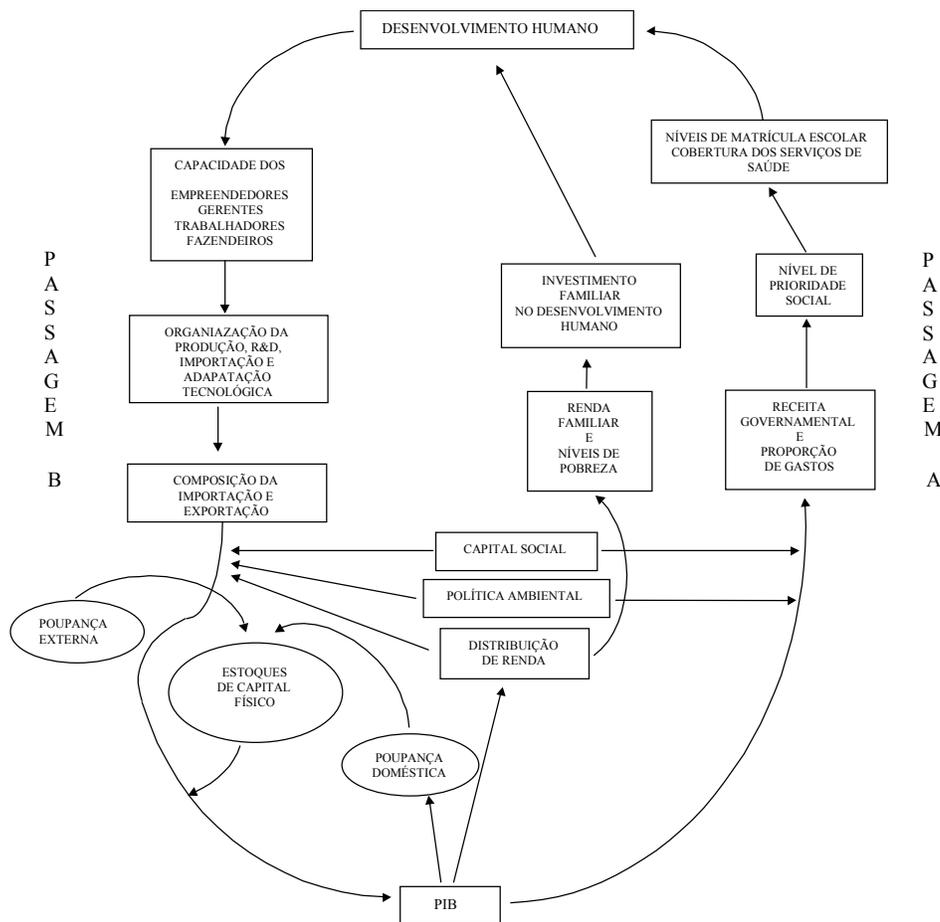
15 Em seu trabalho “Sobre Ética e Economia”, publicado no Brasil em 1999, Sen chama a atenção para o distanciamento da análise econômica em relação às questões eminentemente éticas. Sen argumenta que o comportamento real dos seres humanos é diretamente afetado por considerações éticas, que influenciam decisivamente a conduta humana. A suposição extremamente restrita do comportamento auto-interessado, predominante na teoria econômica prevalecente, vem impedindo a compreensão de relações significativas.

de crédito bancário direcionado ao atendimento das populações mais pobres e de uma maior abrangência dos serviços sociais básicos, funcionaria como uma ponte entre crescimento e desenvolvimento.

No trabalho *Economic Growth e Human Development*, Ramirez et. al. (2000) ressaltam determinados aspectos até então ainda pouco explorados. Para os autores, os distintos níveis do Produto Interno Bruto (PIB) per capita levariam a diferentes performances no desenvolvimento humano, conforme a alocação dos recursos disponíveis, a atuação das instituições e as variações no ambiente. Por um lado, devia operar a distribuição da renda, o combate à pobreza, a contenção dos gastos e a ampliação da renda familiar e, por outro, a ação governamental, ampliaria os investimentos nas áreas de saúde e educação, como estratégia que influencia decisivamente o desenvolvimento humano. Essa mudança é ilustrada por esses autores por meio da chamada “Passagem A” (ver Figura).

No entanto, apesar de sugerirem novos pontos à análise, Ramirez et. al. (2000) ainda confirmam a expansão do potencial econômico, medido pelo PIB, como ponto obrigatório ao processo de desenvolvimento humano. As próprias dimensões ambiental e humana são vistas como formas de acumulação de capital, ora representadas pelo estoque de capital físico, ora pelo chamado capital social.

FIGURA
Crescimento Econômico e Desenvolvimento Humano



Extraído e adaptado de Ramirez et. al. (2000: 199)

A ANÁLISE DE SEN: AS LIBERDADES CONSTITUTIVAS E INSTRUMENTAIS

Em seu livro, *Desenvolvimento como Liberdade*, publicado no Brasil em 2000, Sen apresenta novas interpretações acerca das possíveis relações entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano. Em sua análise, o autor considera que o desenvolvimento consiste na eliminação das diversas privações à liberdade humana que limitam as escolhas e as oportunidades de as pessoas exercerem satisfatoriamente sua condição de agente. A expansão dessas liberdades tanto pode ser considerada como o fim primordial, como o principal meio do desenvolvimento, representada pelos papéis constitutivo e instrumental da liberdade. O papel constitutivo relaciona-se à importância substantiva da liberdade ao enriquecimento da vida humana. Refere-se, portanto, à valorização inerente das próprias escolhas disponíveis. Isso envolve, por exemplo, as possibilidades de se evitar privações como a fome, a morbidade, o analfabetismo e a coação política. A importância intrínseca da liberdade, evidenciada como fim do

desenvolvimento, também deve estar associada à eficácia instrumental da liberdade. Esse papel instrumental refere-se ao modo como os diferentes tipos de direitos, oportunidades e intitamentos contribuem para a promoção do desenvolvimento. Nesse sentido, a liberdade torna-se um importante instrumento para as pessoas alcançarem diversas alternativas consideradas valiosas dentro de um conjunto maior de opções.

Sen destaca cinco tipos básicos de liberdades instrumentais: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. As liberdades políticas, incluindo os direitos civis, referem-se, dentre outras coisas, às oportunidades que as pessoas têm para determinar seu governante e com base em que princípios, além de incluírem as possibilidades de fiscalizar e criticar as autoridades por meio da liberdade de expressão, o que requer direitos políticos associados à democracia (considerada em seu sentido mais abrangente). As chamadas facilidades econômicas estão ligadas às oportunidades de os indivíduos se utilizarem dos recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca. Isso depende fundamentalmente do capital disponível, das condições de troca e do funcionamento do mercado. Já as oportunidades sociais vinculam-se às disposições que a sociedade estabelece em áreas tais como educação, saúde e segurança. Essas facilidades são importantes não só para a condução da vida privada, mas também para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas. As garantias de transparência referem-se à necessidade de um determinado nível de sinceridade nas interações sociais: a liberdade de lidar uns com os outros sob mínimas garantias de dessegredo e clareza. Essas garantias têm, por exemplo, um papel fundamental como inibidores da corrupção, da irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas. Por último, a segurança protetora relaciona-se à capacidade de garantir uma rede de segurança social, a fim de impedir que parte da população afetada seja reduzida à miséria abjeta e à fome coletiva. Algumas medidas, como os benefícios para os desempregados, a distribuição de alimentos em momentos de crise ou a criação de empregos públicos em uma situação de emergência podem evitar que um grupo de pessoas sucumba diante de privações materiais básicas.

Na análise do desenvolvimento, como sugere Sen, a importância intrínseca da liberdade humana é geralmente suplementada pela eficácia instrumental das liberdades específicas na promoção de liberdades de outros tipos. Os encadeamentos entre as diferentes formas de liberdade devem ser considerados como empíricos e causais, e não constitutivos e/ou compositivos. Para esse autor, o essencial não está na constatação da influência de cada uma dessas liberdades na promoção do desenvolvimento, uma vez que o próprio desenvolvimento pode ser visto como um processo de ampliação das liberdades humanas. De acordo com Sen,

“A eficácia da liberdade como instrumento reside no fato de que diferentes tipos de liberdade apresentam inter-relações entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir imensamente para promover liberdades de outros tipos.” (Sen, 2000: 54)

Transformações em determinados tipos de liberdade podem, direta ou indiretamente, trazer significativas repercussões em outras. O fato de o crescimento das chamadas facilidades econômicas ajudar não só na elevação de rendas privadas, mas também

auxiliar o Estado no financiamento da seguridade social parece evidente. No entanto, há outros tipos de relações ainda são pouco compreendidas e exploradas. Por exemplo, a expansão e o acesso aos serviços sociais básicos, independente do crescimento da riqueza ou das rendas, pode ser fundamental à ampliação de outros tipos de liberdade, como viver mais tempo e com melhor qualidade. O próprio sistema educacional e os serviços de saúde, por exemplo, também são essenciais para o aumento do processo de crescimento econômico. Há, portanto, um conjunto imbricado de correlações entre as várias dimensões da realidade social, que ultrapassa uma simples relação de mão única.

Ao investigar as variações no desenvolvimento verificadas em algumas regiões do mundo, conforme distintos níveis de crescimento econômico, Sen (2000: 63) destacou dois tipos centrais de contradições:

- 1) *para economias de crescimento econômico elevado, o contraste entre:*
 - 1.1) *as com grande êxito no aumento da duração e qualidade de vida (como Coreia do Sul e Taiwan), e*
 - 1.2) *as sem um êxito comparável nesses outros campos (como o Brasil).*
- 2) *para economias com grande êxito no aumento da duração e qualidade de vida, o contraste entre:*
 - 2.1) *as com grande êxito em termos de elevado crescimento econômico (como Coreia do Sul e Taiwan), e*
 - 2.2) *as sem muito êxito em termos de elevado crescimento econômico (como Sri Lanka, China pré-reforma, o Estado indiano do Kerala).*

Assim, conforme os exemplos mencionados por Sen, a obtenção de expressivos resultados em termos de melhorias nas condições de vida das populações pode ocorrer mediante dois processos: os “mediados pelo crescimento” e aqueles “conduzidos pelo custeio público”. O primeiro vincula-se a um rápido crescimento econômico, e seu êxito depende de uma base economicamente abrangente e da utilização da maior prosperidade econômica na expansão de serviços sociais relevantes. Logo, o principal impacto do crescimento econômico dependeria do modo como seus frutos são aproveitados e investidos em ganhos para a própria população. Diferente do que ocorre no primeiro caso, o processo conduzido pelo custeio público não opera por meio de um rápido crescimento econômico, e sim por meio de um hábil e eficiente sistema de manutenção social nos serviços de saúde, educação e em outros setores sociais relevantes. Os investimentos nesses setores, além dos resultados diretos, retornam sob forma de ganhos em outros setores, como no próprio crescimento das facilidades econômicas¹⁶.

Em alguns momentos, as idéias de Sen parecem coincidir com o núcleo teórico mais denso do pensamento liberal em sua trajetória de afirmação ao longo do século XX. Isso

16 Para Sen, as experiências observadas nas economias de países como o Sri Lanka, a China pré-reforma, a Costa Rica ou o estado do Kerala na Índia, que apresentaram reduções muito rápidas nas taxas de mortalidade e melhoras na qualidade de vida sem grande crescimento econômico, são exemplos claros desse processo. Os habitantes do Kerala, China ou Sri Lanka, mesmo com baixo PNB per capita, apresentavam níveis de expectativa de vida bem mais elevados do que as populações do Gabão, Brasil, África do Sul e Namíbia. No caso específico de Gabão os resultados são ainda mais contundentes. Mesmo apresentando o maior PNB per capita, esse país se destaca com o mais baixo nível de expectativa de vida ao nascer, pouco superior aos 54 anos.

parece mais ou menos explícito quanto o autor sugere que os processos vinculados à expansão da economia oferecem vantagens adicionais em relação à alternativa conduzida pelo gasto público: o crescimento econômico rápido poderia, quando bem administrado, oferecer melhores condições à ampliação das diversas formas de liberdades humanas, uma vez que, por exemplo, a morte prematura, a morbidade acentuada ou as taxas de analfabetismo podem estar vinculadas aos baixos níveis de renda. Nessas circunstâncias, a elevação das rendas familiares poderia ter reflexos imediatos nas condições de vida destas populações. Contudo, Sen faz ressalvas tais que fazem dele um pensador mais independente dos teóricos do liberalismo, quando afirma que é um falso dilema acreditar que o desenvolvimento seja sempre dependente dos resultados do crescimento econômico. Ao condicionar a expansão das oportunidades pessoais aos resultados econômicos cria-se uma dependência que encoberta alguns encadeamentos ainda pouco percebidos. Até mesmo em economias mais pobres, em vários momentos e circunstâncias, pode ser mais prudente dar ênfase às várias intervenções sociais, antes mesmo de quaisquer resultados positivos no crescimento da economia. Nesse sentido,

“O problema talvez carecesse de interesse público se a prosperidade econômica se relacionasse estreitamente – numa correspondência aproximada de um para um – ao enriquecimento da vida das pessoas. Se tal fosse o caso, a busca da prosperidade econômica como um fim em si, embora errada no plano dos princípios, seria inseparável da busca de prosperidade como meio para o enriquecimento da vida das pessoas. Mas aquela correspondência estreita não se verifica. Países com altos PIBs per capita podem apresentar índices espantosamente baixos de qualidade de vida, como mortalidade prematura para a maioria da população, alta morbidade evitável, alta taxa de analfabetismo e assim por diante.” (Sen, 1993a: 314)

Sobre esse aspecto,

“Não há dúvida de que a solidez econômica pode contribuir para que uma família obtenha uma melhor nutrição e um melhor atendimento médico. Mais do que isso, o crescimento econômico pode aumentar a capacidade do governo de oferecer educação pública, atendimento à saúde e nutrição. Só que os resultados do crescimento econômico nem sempre são canalizados para tais programas. (...) O ponto fundamental é que os países pobres não precisam esperar enriquecer para combater a mortalidade e elevar a expectativa de vida”. (Sen, 1993b: 142)

Os argumentos expostos por Sen indicam sérias lacunas existentes entre as diversas interpretações e ações públicas que preconizam o crescimento econômico a qualquer custo. Não é incomum as propostas de políticas públicas ainda insistirem na velha retórica de “primeiro fazer crescer o bolo”. Analisar e refletir a abrangência e os reais impactos do crescimento econômico é um desafio que não deve ser esquecido, principalmente em regiões que ainda apresentam baixos níveis de renda ou desenvolvimento. Nesses casos, onde geralmente são escassos os recursos disponíveis, a construção de propostas alternativas e a elaboração de projetos monitorados pelas

comunidades podem promover a ruptura com antigos pressupostos desenvolvimentistas, vários deles presos apenas ao economicismo de resultados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde meados do século passado, a idéia de desenvolvimento restrita a alguns resultados econômicos sofreu fortes críticas. As evidências empíricas e o quadro econômico mundial, diante da pobreza e desigualdade persistentes ou em expansão, exigiram novas contribuições teóricas e instrumentos de avaliação mais adequados à análise da realidade social. Nesse contexto, conceitos como ecodesenvolvimento, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento humano, por exemplo, fazem parte de um amplo processo de reformulação conceitual e metodológica para se avaliar a questão do desenvolvimento. A própria utilização da expressão qualidade de vida, mediando à antiga idéia de desenvolvimento econômico, traduz um quadro de redefinição qualitativa das formas de avaliação, anteriormente centradas em indicadores de renda e riqueza.

Outro aspecto associado diretamente a esse processo de redefinições, que vem merecendo destaque na análise social, refere-se às ligações entre o crescimento econômico, medido por indicadores clássicos e a ampliação das diversas possibilidades de as pessoas beneficiarem-se desse crescimento. É nesse ambiente que algumas experiências sublinhadas por Amartya Sen, deixaram evidente que a elevação da qualidade de vida de determinados grupos populacionais pode ocorrer mesmo diante de situações de baixo desempenho econômico. Essa relação entre crescimento econômico e qualidade de vida se presta a confusão entre fins e meios na análise do desenvolvimento, como bem salientou Sen.

A contribuição de Sen, a despeito de ser instigante e inovadora, foi formulada com base na racionalidade econômica, em aspectos empíricos e teóricos que o economista se apropriou em sua vida profissional. Outras dimensões relevantes participam periféricamente da obra do autor, o que não constitui nenhuma surpresa dado o alcance e propósitos que orientaram seu trabalho.

Como forma de contribuir para o debate podemos reforçar cinco dimensões básicas na discussão do desenvolvimento que Sen não aprofunda. A primeira diz respeito aos significados múltiplos relativos à existência (ou não) nos países e regiões de agentes *econômicos* e *políticos*, em disputa ou em acordo, capazes de promover mudanças ou atuar na conservação de privilégios. Isso agrega desde o chamado empresário inovador, às corporações transnacionais, até tipos de oligarquias agrárias avessas à mudanças. Uma segunda dimensão refere-se ao *Estado* como fator que condiciona ou limita o desenvolvimento¹⁷. A discussão teórica e o exame das experiências contemporâneas dos diferentes tipos de Estado são relevantes para a reorientação dos modelos de

¹⁷ Nesse âmbito “os arranjos institucionais dominantes em diferentes momentos históricos, as idiossincrasias e autonomias relativas das esferas de governo, o alcance das políticas públicas e dos projetos de lei que distribuem incentivos fiscais e creditícios por diversos setores da economia” e a própria ação fiscalizadora do Estado podem ser reorientados para fazer aumentar a eficácia do desenvolvimento social e econômico. (Matos, 2010: 34)

desenvolvimento, inclusive os que incorporam a redução do poder do Estado em favor de comunidades organizadas fundadas em princípios de coesão e solidariedade. As *infra-estruturas*, em larga medida dependentes da ação do Estado, constituem um terceiro elemento importante na discussão do desenvolvimento, porquanto compreendem grandes equipamentos essenciais à circulação de pessoas e mercadorias (como barragens hidrelétricas, diques, sistemas de captação e distribuição de água e energia elétrica, etc.). Os *recursos naturais e geográficos* seriam um quarto elemento básico na discussão do desenvolvimento, a despeito de ser um item pouco desenvolvido na maioria dos estudos sobre a questão. Abrangem elementos da biosfera, água potável, solos, matas, recursos minerais, distâncias relativas entre países, áreas litorâneas e portuárias, entre outros. É evidente que o quadro das relações internacionais e da geopolítica, estrito senso, hoje e nos últimos séculos, está alicerçado nos recursos estratégicos distribuídos nas áreas emersas e oceanos do planeta. A quinta e última dimensão até hoje essencial para se pensar em desenvolvimento, especialmente em desenvolvimento humano, diz respeito à *dinâmica sociodemográfica*, aspecto que Amartia Sen não desconsidera. Aqui, há certa complexidade intrínseca, já que população aglutina classes sociais, força de trabalho, diferenças de gênero, idade, etnia e cultura, aspectos cruciais para as o estabelecimento de metas de desenvolvimento econômico com inclusão social. As grandes mudanças nas áreas urbanas e rurais quando acompanhadas pelo declínio da mortalidade e da fecundidade alteram a disponibilidade de recursos humanos no futuro, reposicionam a estrutura socioprofissional e introduzem a questão do envelhecimento da população como uma problemática mundial. Com isso, as migrações ganham mais destaques e tornam-se uma variável econômica e social relevante, em face das conseqüências inseridas na rede de fluxos de origem e destino da atualidade.

No interior dessas dimensões analíticas, a primazia dos investimentos em ciência e tecnologia¹⁸ é por demais evidente para a geração de crescimento sustentado, embora o debate atual sobre o desenvolvimento regional demande bem mais que isso. O desenvolvimento social pode tornar-se mais consistente se assume projetos de desenvolvimento multiescalares, supraclassistas, que objetivem a integração de atividades múltiplas e que atentem para a existência de valores identitários locais e sentimentos de pertencimento, como sugere Tânia Bacelar em seus estudos para o Nordeste brasileiro. Parte dessas premissas vem sendo discutidas nos últimos anos a partir das idéias de empoderamento comunitário e das teses de Robert Puttman que procuram conjugar *comunidade e democracia*, autonomia e desenvolvimento regional.

A questão do desenvolvimento tornou-se mais complexa atualmente, diante da necessidade de se pensar diferentes tipos de espaços sociais, além das clássicas disparidades entre cidade e campo. Emerge a chamada sociedade em rede como postula Castells (1996), o que introduz clivagens transescalares e tipos híbridos de espaços nos quais os fluxos materiais e imateriais atuam decisivamente. Nas cidades das regiões que

¹⁸ Ciência e tecnologia são duas molas mestras do desenvolvimento econômico na modernidade, embora só isso não garanta a redução da degradação social e ambiental. Alguns autores entendem que o desenvolvimento só é consistente se houver melhoria dos índices de emprego, salário e educação. A educação, vale dizer, é uma fórmula eficaz para a conquista do desenvolvimento e também antídoto contra variadas formas de sujeição.

mais crescem na atualidade as periferias se alongam fisicamente de modo assustador, o que compromete mananciais, torna a implantação de infra-estruturas urbana quase proibitiva e impõe limites à políticas públicas convencionais.

Um dos desafios que se impõe é o da criação de novos tipos de serviços e ações de promoção da cidadania que permitam o acesso à informação pública de qualidade, orientadas à coesão social e territorial? Parece ser um caminho complexo promissor, mas como enfrentar as novas formas desigualdades do capitalismo global quando subtraem recursos vitais das populações e fazem aumentar a exclusão socioespacial? É evidente que isso pode resultar no comprometimento de aquíferos, florestas e solos, insalubridade por resíduos tóxicos e degradação ambiental, enfim, resultados materiais derivados de intervenções “macroeconômicas”, capazes de gerar riqueza apropriada por governos, por elites nacionais e internacionais, mas também produtoras de enormes desequilíbrios territoriais, com destruição de culturas e gêneros de vida (Matos, 2010, p.48). Daí a necessidade do empoderamento das comunidades politicamente organizadas e do investimento nos direitos sociais e em formas mais avançadas de democracia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA jr. J. M. Desenvolvimento ecologicamente auto-sustentável. Revista Humanidades Ed. UNB. Brasília, V.10, n.4, 1994.
- ANDRADE, T, A. Métodos estatísticos e econométricos aplicados à análise regional. In: Haddad, P. (org) Economia regional; teorias e métodos de análise. Fortaleza, BNB ETENE, 1989.
- BALDWIN, & MEIER, Desenvolvimento econômico. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1968.
- BASTOS, V. & SILVA, M. Para entender as economias do 3º Mundo. Brasília: Editora UNB, 1995.
- BRÛSEKE, F. J. O problema do desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, C. (org.). Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável. 2ª Ed. São Paulo: Cortez 1998.
- CASTELLS, M. A sociedade em rede. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- CARDOSO, F. H. As idéias e o seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento. Petrópolis: Vozes, 1993.
- COSTA, H. S. de M. Sustentabilidade urbana: um debate colocado em prática? Reflexões a partir de São Francisco/CA e sua área metropolitana. In: XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP, 1998, Caxambu. p. 1735-1752.
- COSTA, J. M. M. Reestruturação, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento econômico. Cadernos IPPUR/UFRJ, ano VIII, n.2/3, set/dez, 1994.
- CROCKER, D. Qualidade de vida e desenvolvimento: o enfoque normativo de Sen e Nussbaum. Revista Lua Nova, São Paulo, n. 27/28, p.99-133, 1993.
- DIEGUES, Antonio Carlos Sant’ana. O Mito moderno da natureza intocada. São Paulo, Ed. Hucitec, 2004.
- FURTADO, C. Teoria política do desenvolvimento. 8ª ed., São Paulo: Editora Nacional 1983.

- _____, O desenvolvimento: visão global. In: Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Paz e Terra, 1980, p.1-13.
- GUIMARÃES, R. P. O desafio político do desenvolvimento sustentado. Revista Lua Nova, São Paulo, n. 27/28, p.113-136, 1993.
- HADDAD, P. Notas do organizador In: Haddad, P. (org) Economia regional; teorias e métodos de análise. Fortaleza, BNB ETENE, 1989.
- LEFF, E. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Siglo Veintiuno Editores, 1998.
- MATOS, R. E. S. (Coord.) Reestruturação sócio-espacial e desenvolvimento regional do Vale do Jequitinhonha. Belo Horizonte: UFMG/IGC/LESTE, 1999.
- MATOS, R. “Desigualdades socioespaciais: inserções teóricas e conceituais e discussão do caso brasileiro”. In Matos, R. e SOARES, W. (Orgs). Desigualdades, redes e espacialidades emergentes no Brasil. Rio de Janeiro. Garamond, 2010.
- MOTA SILVA, S. R. Indicadores de sustentabilidade urbana. As perspectivas e as limitações da operacionalização de um referencial sustentável. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2000. (Dissertação de Mestrado)
- OLIVEIRA, F. A economia brasileira: crítica à razão dualista. 3ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1977.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, Desenvolvimento humano e condições de vida: indicadores brasileiros (RDH). Brasília, Set. 1998.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, O Paradigma Desenvolvimento Humano Sustentável. <http://www.undp.org.br/desen..htm> “Download” em 01/05/96.
- PUTMAN, R. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- RAMIRES, E. et. al. Economic growth and human development. World Development. v. 28, n. 2, 2000, p.197-219.
- SACHS, I. Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento. São Paulo: Vértice, 1986.
- SANTOS, A. V. dos S. O informe sobre o desenvolvimento no Brasil. In: <http://www.iigov.org/pnud/bibliote/texto/bib10034.htm>. “Download” em 19/04/96.
- SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000;
- _____, Sobre ética e economia. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- _____, O desenvolvimento como expansão de capacidades. Revista Lua Nova, São Paulo, n. 27/28, p.313-333, 1993a.
- _____, Economia da vida e da morte. Revista Brasileira de Ciências Sociais, n.23, ano 8, p. 138-145, out/nov, 1993b
- SILVA, J. C. A. Desenvolvimento e meio ambiente. Fragmentos de Cultura. Instituto de filosofia e teologia de Goiás. Sociedade Goiana de Cultura. v.8, n.3, mai/jun 1998.
- SINGER, P. Desenvolvimento e crise. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- SLIWANY, R. M. Sociometria: como avaliar a qualidade de vida e projetos sociais. Petrópolis: Vozes, 1997.
- SOUZA, N. de J. Desenvolvimento econômico. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- SOUTO, A. L. S. et. al. Como reconhecer um bom governo?; O papel das administrações municipais na melhoria da qualidade de vida. Polis, São Paulo, 1999.

VEIGA, J. E. da A insustentável utopia do desenvolvimento. Seminário sobre a reestruturação do espaço urbano e regional do Brasil. CEDEPLAR/ANPUR: Ouro Preto, 15 e 16 de agosto de 1991 (sessão IV).

VIERA, P. F. A problemática ambiental e as ciências sociais no Brasil (1880-1990). In: VIERA, P. F. Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável. Campinas: Editora UNICAMP, 1995.

UL HAQ, M. R Reflection on Development Human, Delhi/New York: Oxford University Press, 1996.