

CONCEITOS DOMINANTES DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E CONSEQUÊNCIAS NA POLÍTICA ECONÔMICA INTERNACIONAL

S. L. PORTELLA DE AGUIAR

INTRODUÇÃO

Que é desenvolvimento econômico; quais são os países desenvolvidos; quais são os "outros"; como classificá-los; a que critérios recorrer; que pode acontecer como consequência do reconhecimento internacional dessas qualificações, são êsses problemas da maior atualidade onde quer que se discutam questões relativas à política econômica, especialmente no âmbito internacional. Não há debate que não se venha a prender, de uma ou de outra maneira, a posições assumidas em relação a essas questões. O vocabulário internacional se enriquece, utilizam-se fórmulas tácita ou formalmente reconhecidas, na ausência de qualquer definição firme de seu significado. Freqüentemente, as imagens criadas para uso internacional estão completamente divorciadas da realidade, seja intencionalmente, por conveniência política, seja por não haver prioridade para o mínimo de investigação destinada a esclarecer o que erroneamente se supõe ser claro ou evidente.

Como o assunto é demasiado vasto e complexo, procuramos limitar-nos a considerações preliminares sobre alguns desses problemas, atraindo atenção para outros menos ardentes, classificando e ordenando, para facilitar o raciocínio prejudicado pela fantástica confusão de conceitos correntes, simplificar o debate e a adoção de decisões coerentes.

OBJETIVOS

A determinação convencional da significação e aplicabilidade da expressão "país

econômicamente desenvolvido" tem um objetivo de alcance prático imediato: permitir a identificação dos países inclusos em tal categoria e, por exclusão, dos nela não compreendidos, para fins da fixação dos correspondentes direitos e responsabilidades, no âmbito da colaboração econômica internacional. Vejamos qual a situação atual.

Na ONU — O interesse coletivo da comunidade internacional no desenvolvimento econômico e social da humanidade é afirmado pela Carta das Nações Unidas (artigo 55) em termos de promoção de "padrões de vida mais altos, pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social". O objetivo é reiterado em programas da ONU e organismos especializados e foi definido com maior precisão — sem unanimidade, porém — no Princípio Geral n.º 4 adotado pela recente Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (CNUCD), o qual consagra a necessidade de consideração especial para os países ditos "em desenvolvimento".

No GATT — Organismos intergovernamentais, como o Acôrdo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) reconhecem o mesmo objetivo. A distinção de duas categorias de partes contratantes, desenvolvidas e menos desenvolvidas — através do reconhecimento de novos objetivos específicos e da aplicabilidade de novos deveres dentro do Acôrdo — é fixada pela nova Parte IV do Acôrdo Geral, intitulada "Comércio e Desenvolvimento", em aplicação provisória a partir de 8 de fevereiro de 1965.

CATEGORIAS

Tôdas as resoluções adotadas pela CNUCD consagram a dicotomia: **países desenvolvidos — países em desenvolvimento**, a exemplo de resoluções anteriores da Assembléia Geral e ECOSOC. Em passado recente essa dicotomia havia sido expressa de várias maneiras, tais como: países “industrializados” (Resolução 1520 XV), ou “econômicamente adiantados” (1522 XV) e países “econômicamente menos desenvolvidos” (1519 XV) ou “subdesenvolvidos” (1520 XV), ou, simplesmente, países “mais e menos desenvolvidos” (1515 XV). Mais recentemente, porém, a partir da XVII Assembléia Geral, se generalizou na ONU o uso da expressão países “**em desenvolvimento**”, adotada pela CNUCD, ao passo que o GATT se mantém fiel à distinção entre “desenvolvido” (ou industrializado) e “menos desenvolvido”.

Subcategorias na ONU — Convém notar, todavia, que a Resolução da Assembléia Geral 1707 (XVI), intitulada “O Comércio como Instrumento Primário do Desenvolvimento Econômico”, falava, paralelamente, em “**países em desenvolvimento e subdesenvolvidos**”, parecendo, assim, distinguir entre duas subcategorias, opostas a outras duas que seriam as dos “países altamente industrializados e os países desenvolvidos pertencentes a grupamentos econômicos, etc.”. Na mesma Sessão, a Resolução 1710 (XVI), intitulada “Década do Desenvolvimento”, reconhecia, ao lado dos países menos desenvolvidos, “aquêles dependentes da exportação de uma pauta limitada de produtos primários”, criando, assim, com recurso ao mesmo vocabulário do Artigo XVIII (4) (b) do GATT, uma **categoria intermediária**, que compreenderia **países desenvolvidos ainda excessivamente dependentes das atividades agrícolas**.

Na América Latina — Os extensos debates na CNUCD sôbre diferentes níveis de desenvolvimento, ou melhor, sôbre o reconhecimento de vantagens especiais para uma categoria de países ditos “de menor grau de desenvolvimento relativo” foi precedida pela aprovação do ponto 9 da Carta de Alta Gracia que, embora sujeito a interpretações controvertidas, representa o consenso dos 19 países latino-americanos signatários.

Reconhece êsse artigo que, “em vista das desigualdades de crescimento entre os países em desenvolvimento, se deverá contemplar em favor dos mesmos — tanto por

parte dos países desenvolvidos como pelos próprios países em desenvolvimento — um tratamento diferencial que responda às características peculiares dos diferentes graus de desenvolvimento, com especial atenção para os de menos grau”. Conclui o ponto 9 falando em outorga de vantagens especiais que “não devem constituir discriminação comercial entre países em desenvolvimento”. A rigor, ninguém sabe o que significa o ponto 9: pretendem os países de menor desenvolvimento relativo que o mesmo permita tratamento preferencial — e discriminação comercial — em seu benefício, o que é negado por outros países, inclusive o Brasil. Três meses de debate na CNUCD não levaram a qualquer acôrdo.

Na CNUCD — O Princípio Geral n.º 15, aprovado pela CNUCD por 101 votos contra 0 e 12 abstenções, inclusive a do Brasil, reconheceu que a adoção das políticas e medidas internacionais para desenvolvimento econômico “deveria levar em consideração as características individuais e diferentes estágios de desenvolvimento dos países em desenvolvimento, com especial atenção para os menos desenvolvidos entre êles, como meio eficaz de assegurar crescimento continuado, com oportunidade equitativa para cada país em desenvolvimento”. Ficou, assim, estabelecida a distinção de características e estágios particulares, mas sômente entre países em desenvolvimento.

A distinção em aprêço constituiu significativa vitória para os defensores da tese do “**menor grau de desenvolvimento relativo**”, que conseguiram evitar a subdivisão da categoria dos países desenvolvidos, como pleiteava a Nova Zelândia, ao propor princípio que mandava levar em conta “as diferenças entre países em suas estruturas econômicas e comerciais e na dimensão e estágio de desenvolvimento de suas economias.”

Subcategorias especiais — Outras categorias de países surgiram de resoluções da CNUCD e outros órgãos. Assim, a CNUCD aprovou resolução (anexo A. VI. 2) da Ata Final em que reconhece caráter urgente para as necessidades comerciais dos países em desenvolvimento **cujas exportações são compostas principalmente de produtos naturais não renováveis**. O país promotor da iniciativa em aprêço — a Venezuela — conseguiu, dêsse modo, argumento para obter tratamento especial, como contrapêso de sua alta renda “per capita”.

A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), que já aceitava, conforme o artigo 32 do Tratado de Montevideu, a concessão do tratamento discriminatório em favor dos países-membros de menor desenvolvimento econômico relativo, criou, com a Resolução 71 (III), de 31.XI.63, outra categoria de países-membros beneficiados com medidas especiais: os países "de mercado insuficiente", isto é, que contam com mercados nacionais de dimensão inadequada para a expansão ou instalação de determinadas atividades produtivas.

Resumo — Existem, como se vê, inúmeras classificações de países, constituindo uma gama de categorias imprecisamente definidas ou sem qualquer qualificação quanto a suas características, sem delimitação e freqüentemente superpostas. Partindo dos países altamente industrializados passaríamos pelos países desenvolvidos em geral (que apresentam diferenças consideráveis entre si), chegando aos desenvolvidos ainda excessivamente dependentes das exportações agrícolas (falar de dependência excessiva da "produção primária" alteraria completamente o conteúdo da categoria). Mais abaixo encontraríamos países francamente em desenvolvimento, alguns classificáveis (imprecisamente, é verdade) como "em estágio intermediário", classificação essa que dependeria dos critérios adotados para a qualificação do desenvolvimento. Intermediários seriam, de certo modo, todos aqueles que não pudessem alegar a aplicabilidade de todos os critérios que, em conjunto, precisariam a condição de desenvolvimento ou não. Os países de alta renda "per capita", dependentes exclusivamente do petróleo (produto natural não renovável), aí se colocariam. Teríamos, então, a média dos países menos desenvolvidos e, entre eles, os de "mercado insuficiente". Viriam, por último, os evidentemente subdesenvolvidos, cujo menor grau de desenvolvimento relativo pudesse ser facilmente substanciado.

A definição das possíveis categorias e subcategorias de países, a identificação das características das mesmas e a aplicação metódica de critérios de maior ou menor rigor científico para determinação de sua extensão seriam de grande interesse, não somente doutrinário, mas também político. Para todos os efeitos práticos, porém, a simples identificação pragmática dos países pertencentes a umas e outras bastaria para fixar os respectivos direitos e deveres, cor-

respondentes ao estágio de desenvolvimento.

Não existem estudos técnicos adequados que permitam identificação prática de diversas categorias de países. As divergências existentes entre economistas no que diz respeito à própria concepção do desenvolvimento; a diversidade das teorias que procuram explicar o respectivo processo, e a profunda influência de considerações filosófico-ideológicas sobre o problema tornam difícil chegar a acordo sobre definições e categorias que sejam, ao mesmo tempo, cientificamente adequadas e politicamente aceitáveis. Embora a perfeição seja impossível no caso, seria desejável e — acreditamos — possível, conseguir estabelecer um fundamento teórico razoável, ainda que pouco rigoroso, para futuras decisões políticas.

Métodos aplicáveis — Um Comitê de Peritos convocado, em 1964, pelas Nações Unidas, Organização Internacional do Trabalho e UNESCO, em seu relatório intitulado "Definição Internacional e Medida de Padrões e Níveis de Vida", examinou extensamente certos aspectos do problema em apreço, isto é, aqueles aspectos estáticos relativos aos métodos para simples medida e comparação dos níveis de vida verificados nos diversos países, excluída a consideração de um objetivo **dinâmico** de desenvolvimento. O relatório mencionado constitui, contudo, elemento do maior valor para a elaboração de estudo definitivo sobre o assunto. Mais adiante, fazemos sugestões relativas à classificação de países quanto ao grau de desenvolvimento, conforme métodos semelhantes aos adotados no relatório da ONU.

Das conclusões dos peritos, as seguintes têm evidente aplicabilidade aos objetivos específicos da medida do desenvolvimento:

- elementos não materiais, embora importantes para conceituação, são freqüentemente incontroláveis do ponto de vista de medida;
- comparações internacionais exigem a adoção de certos valores que se supõe sejam essencialmente os mesmos para todos os indivíduos, ou diferirem de forma conhecida;
- o mandato não era a fixação de um conjunto de valores, mas o estudo dos objetivos geralmente aceitos de política econômica e social, tal como definidos por órgãos nacionais e internacionais, e

- a identificação dos valores comuns contidos nesses objetivos;
- a solução mais satisfatória seria através da medida de aspectos claramente limitados e quantificáveis que seriam considerados “componentes” e tratados isoladamente;
 - seriam selecionados como “indicadores” certos fatores específicos de medida estatística de algum aspecto de cada componente;
 - não havia indicador unitário que pudesse, por si próprio, transmitir a totalidade dos conceitos estudados e permitisse, isoladamente, a comparação internacional;
 - alguns indicadores não dão a medida completa do componente, mas a de aspectos particulares do mesmo, não sendo passíveis de adição;
 - a combinação de vários indicadores específicos poderia resultar em um índice agregado ou sintético;
 - não existe, atualmente, método satisfatório para combinar estatisticamente certos indicadores em um único agregado;
 - a totalidade de recursos disponíveis pela comunidade constituiria indicador relativamente exclusivo dos determinantes do nível de vida, mas o conceito de renda nacional está sujeito a sérias limitações, quando usado para fins de comparação internacional;
 - uma das dificuldades no uso de dados de renda nacional consiste em que os mesmos não revelam distribuição da renda dentro do país e, por conseguinte, a disponibilidade real do total de recursos para os diferentes setores da população;
 - o nível de vida é não somente afetado pelo total da renda nacional, mas também pela sua utilização, em consumo e poupança;
 - não basta ter uma idéia dos recursos disponíveis pela comunidade. É igualmente importante saber se a taxa de crescimento dos recursos disponíveis acompanha, fica para atrás ou ultrapassa o crescimento da população;
 - entre os problemas levantados está o do grau em que os indicadores são variáveis independentes, ou são interdependentes, e, de certo modo, versões um do outro;
 - há tendência no sentido de alta correlação dos indicadores, embora, como exceção, alguns indicadores se movam em direções opostas;
 - um problema seria o do grau em que os indicadores indicam meios e disponibilidades, mais que níveis reais;
 - há macro-indicadores e micro-indicadores; indicadores mais diretos de condições atuais, e menos diretos, de disponibilidades; os que medem o existente e os que expressam tendência;
 - os indicadores de tendência revelam o aspecto dinâmico do desenvolvimento e medem, até certo ponto, a possibilidade de evolução;
 - as comparações monetárias são instrumento necessário, mas devem ser interpretadas de acordo com a utilização dos recursos e sua relação com necessidades e preferências pessoais;
 - os problemas técnicos ligados à medida dos componentes podem ser resumidos sob os seguintes títulos: 1) Adequação de tempo; 2) Exatidão; 3) Representatividade; 4) Comparabilidade;
 - as subdivisões em componentes implicam classificação arbitrária. O teste definitivo de qualquer classificação seria sua utilidade para a finalidade a que se visa;
 - a escolha de indicadores é limitada não só pela disponibilidade de dados, mas, também, pelo requisito de sua expressão em forma mensurável e internacionalmente comparável. A seleção geral seria sempre de compromisso.” (1)

Processo pragmático — O outro caminho para a divisão dos países do mundo em categorias é o **pragmático**. As categorias são arbitrariamente traçadas, refletindo, de um lado, uma consciência básica dos problemas levantados e, do outro, a divisão de forças entre vários grupos de países. As decisões da ONU, CNUCD e GATT são desse tipo. Quanto à identificação propriamente dita dos países, separados em desenvolvidos e em desenvolvimento, o caminho pragmático tem tido a preferência da comunidade internacional. A resolução 1875 (S-IV) da Assembléia Geral, relativa ao financiamen-

(1): O Comitê da ONU sugeriu o seguinte catálogo internacional dos componentes dos níveis de vida:

- 1) saúde, inclusive condições demográficas;
- 2) alimento e nutrição;
- 3) educação;
- 4) condições de trabalho;
- 5) emprego;
- 6) consumo e poupança;
- 7) transporte;
- 8) habitação, inclusive instalações;

to da Fôrça de Emergência da ONU, enumera os países desenvolvidos. A lista constante dessa resolução, depois de atualizada, serviu de base para a classificação de países utilizada pela IV Comissão da ... CNUCD na resolução sobre problemas institucionais e participação de países na Junta de Comércio e Desenvolvimento.

Direitos e deveres — Ao Comitê de Comércio e Desenvolvimento, recentemente criado no GATT, foi dada competência para examinar tôdas as questões que se apresentem quanto à possibilidade de uma parte contratante ser considerada como menos desenvolvida, nos termos da nova Parte IV do Acôrdo Geral. A atribuição de tal qualidade determinará os direitos e deveres especiais da parte contratante, pois o Acôrdo Geral, tal como emendado pela Parte IV, contém compromissos com valor jurídico que se aplicam somente às partes contratantes desenvolvidas.

Assim, segundo a classificação dicotômica que acaba de entrar em vigor no GATT, existem países menos desenvolvidos que têm direitos especiais e deveres limitados, êsses últimos comuns a tôdas as partes contratantes. Do outro lado, existem os países desenvolvidos, cujos direitos são comuns a todos, nos termos do Acôrdo Geral, mas aos quais cabem deveres específicos. Não havendo categoria intermediária — o que foi pleiteado sem sucesso pela Austrália, como país dependente da exportação de uma gama limitada de produtos agrícolas — a ascensão de um país da qualidade de menos desenvolvido à categoria superior significaria, de um só golpe, ser privado de todos os direitos especiais (no campo de remoção de barreiras para seus produtos, essencialmente), recebendo, ao mesmo tempo, o pesado ônus de uma contrapartida de deveres, traçada de encomenda para os países mais fortemente industrializados.

CONTEÚDO DOS CONCEITOS

Atraso e subdesenvolvimento — O “desenvolvimento econômico”, como ideal a atingir e de certo modo, padrão para medida da situação econômica dos países, é conceito cujo uso nos fôros internacionais se difundiu em período relativamente re-

cente. Anteriormente se falava em países **adiantados**, progressistas, ou pura e simplesmente **ricos**, e países, áreas ou povos **atrasados**.

A interpretação e comparação dêsse diferentes conceitos é fundamental para nossos fins. Fazemos especial referência ao estudo intitulado “Uma Interpretação do Atraso Econômico”, de H. Myint (2), particularmente as seguintes considerações do referido autor, de especial relevância para o assunto aqui examinado, pois resumem e coordenam os principais argumentos correntes:

- tôda a argumentação sobre subdesenvolvimento se prende à dicotomia: atraso (dos povos) e subdesenvolvimento (de recursos);
- povo atrasado é o grupo que não teve sucesso na luta econômica pela sobrevivência, o que implica, em comparação com outros grupos “adiantados”, ênfase na concepção do homem, como “ator” e problema central;
- o conceito de “recursos subdesenvolvidos” se prende à noção de alocação dos mesmos entre usos alternativos, com o fim de maximizar o produto total. Subdesenvolvimento seria o desvio em relação ao ótimo;
- na concepção do subdesenvolvimento, ainda há tendência a atribuir importância prioritária aos recursos naturais, sendo países subdesenvolvidos os que têm maiores recursos naturais **em potencial**, aguardando desenvolvimento;
- nessa mesma concepção, os “recursos humanos” constituem unidades impessoais de recursos, não distintos dos naturais;
- o problema dos países ditos “subdesenvolvidos” se explica tanto pelo “subdesenvolvimento” de recursos como pelo “atraso” do povo. São fenômenos distintos que não coexistem necessariamente; quando coexistem, tendem a agravar-se mutuamente em círculo vicioso; embora o “subdesenvolvimento” de recursos possa causar “atraso” do povo, o desenvolvimento eficiente de recursos naturais não traz necessariamente a redução dêsse atraso, podendo o povo, no

(2) “An Interpretation of Economic Backwardness”. H. Myint. Oxford Economic Papers 1954, reproduzido em “The Economics of Underdevelopment”, coletânea organizada por A. N. Agarwala e S. P. Singh, Oxford University Press.

9) traje;
10) recreação e espetáculos;
11) seguro social e
12) Liberdades humanas.

todo ou em parte, ficar excluído dos benefícios resultantes de tal exploração;

- ligado à concepção de “atraso” teríamos o chamado “princípio das necessidades”, prêso a considerações de miséria humana ou descontentamento social e que justifica a assistência internacional sob a forma de donativos;
- ligado à concepção oposta de subdesenvolvimento está o “princípio da produtividade”, isto é, alocação ótima dos recursos mundiais de capital em relação aos demais, naturais e humanos. Do mesmo se origina o argumento de que o subdesenvolvimento dos recursos decorre da utilização de volume de capital inferior ao ótimo, sendo, portanto, causa básica do “subdesenvolvimento” o fluxo insuficiente de recursos dos países adiantados. Daí a justificativa dos investimentos diretos e empréstimos internacionais em bases comerciais;
- o princípio de produtividade pode ser visto sob aspecto “estático”, de alocação ótima de investimentos, ou “dinâmico”, de estímulo a outros investimentos; sob o aspecto “privado” — em que o subdesenvolvimento seria causado por obstáculos e restrições “artificiais” ao livre movimento internacional de capitais privados, que desenvolveriam os recursos naturais em bases comerciais, ou sob o aspecto de “produtividade social” dos investimentos, através de melhora do capital social, em educação, saúde pública e comunicações. Esse último conceito é invocado para justificar fluxos internacionais de fundos — de governos e organismos — para desenvolvimento da infra-estrutura;
- é conclusão de H. Myint de que tôdas as contradições, em teoria e prática, no relativo ao problema do desenvolvimento decorrem de tentar superpor os dois conceitos básicos e explicar o “atraso” humano exclusivamente em termos de subdesenvolvimento de recursos, usando paralela ou alternativamente argumentos ligados a uma e outra idéia.

A dicotomia de Myint explica a argumentação internacional sôbre o assunto e muitas de suas contradições. Assim, notamos a aversão dos países a que se lhes aplique a qualificação de atrasados, que torna evidente a falência dos mesmos — histórica ou atual — na solução dos problemas econômicos e na competição com outros, levantando o problema de **responsabilidade**

por essa falência. O conceito de desenvolvimento é mais impessoal e o próprio verbo, usado no participio passado, deixa indefinido o sujeito responsável pela ação, ou pela falta de ação, no caso. Existe, ainda assim, uma gradação: “subdesenvolvido” parece pejorativo e sinônimo de “atrasado”; “menos desenvolvido” é simplesmente comparativo e permite comparações favoráveis com outros ainda menos desenvolvidos; “em desenvolvimento” é encorajador, dinâmico, politicamente conveniente e parece indicar a implementação eficaz de um propósito do país e da comunidade internacional no sentido de “resolver os problemas” no mais breve prazo.

O “atraso” é de difícil justificação. A falta de “desenvolvimento” é convenientemente explicável, seja pela escassez de certos recursos naturais básicos, pela carência de capital, seja pelas políticas seguidas por outros países: restrições à importação, influência na deterioração dos termos de intercâmbio, etc. Em resumo, a **culpa é sempre alheia.** A responsabilidade atribuída a outrem, ainda que com justiça, desvia a atenção da parte de responsabilidade própria.

A distinção entre o atraso e o subdesenvolvimento permite, ainda, classificar países — caso da República Sul-Africana — que, conforme vários critérios, atingiram a categoria de “desenvolvidos”, através da exploração eficiente de recursos naturais e humanos, deixando à margem, em completo “atraso”, a maioria da população, todo um grupo racial.

A oposição entre o “princípio das necessidades” e o da “produtividade”, isto é, entre o fundamento do donativo e o do empréstimo bancário, conduz como síntese ao “soft loan” a longo prazo e condições suaves, que procura matar os dois coelhos com uma cajadada.

A dicotomia de Myint, baseada na distinção homem-recursos, é lógica e facilita a explicação de muitos dos pontos de vista enquadrados dentro do conceito amplo de desenvolvimento. A distinção semântica entre as palavras atraso e subdesenvolvimento, porém, não é nada rigorosa, nem corresponde exatamente aos conceitos de ordem um tanto filosófica ligados a uma e outra palavra. Conviria, portanto, procurar outra maneira de exprimir tais conceitos.

Desenvolvimento humano e estatal — Acreditamos poder cobrir os diversos problemas em pauta com uma classificação

também dicotômica, baseada na identificação (mais ou menos ideológica) da unidade que constitui, ao mesmo tempo, "sujeito" e "objeto direto" do processo de desenvolvimento.

Se, conforme o conceito escolhido, a unidade fôr o **indivíduo**, teremos o "desenvolvimento para o homem" ou "humano". Se, por outro lado, a unidade selecionada como **significativa** fôr um grupo social — que pode ser o **Estado** e seus múltiplos e sub-múltiplos, isto é, os agrupamentos internacionais políticos e econômicos, ou as subdivisões políticas ou geográficas dentro do Estado — teremos o "desenvolvimento estatal".

Pode-se responder que todo desenvolvimento tem por fim o benefício do homem. Parece evidente, ainda, assim, que o pêso relativo atribuído ao indivíduo dentro da unidade a que pertence varia infinitamente de um para outro grupo, sendo geralmente possível identificar o objeto da ênfase na ideologia dominante. O excesso de simplificação no caso, é útil: a ênfase recai seja sôbre o indivíduo, seja sôbre o Estado. Não convém entrar, aqui, em questões filosóficas relativas à verdade, realidade ou justiça das duas teses. O que nos interessa são seus efeitos práticos sôbre a conceituação do desenvolvimento.

Aceitando-se o "desenvolvimento humano", o indicador relativo à renda nacional deveria ser considerado "per capita", ao passo que, no caso do "desenvolvimento estatal", a renda nacional seria a dessa unidade, em termos absolutos. O mesmo aconteceria com os demais indicadores que fôsem selecionados para caracterizar o desenvolvimento. Teríamos, assim, exportações totais ou "per capita"; produção ou consumo total ou "per capita" de aço, cimento, energia, papel, produtos químicos, percentagem de alfabetizados na população ou número total de alunos matriculados no curso superior, etc. Vê-se que a natureza dos indicadores poderia também variar, conforme uma ou outra tese; pois alguns deles seriam mais significativos em termos absolutos, outros em termos "per capita". Assim, a **produção total** de aço dá um aspecto da realidade e o seu **consumo per capita** outra visão da mesma.

A noção de desenvolvimento humano resulta na atribuição de especial importância à renda "per capita" efetiva. A coexistência de renda "per capita" (virtual) média, de alto nível, e de grande diversidade na sua distribuição (geográfica ou por

classes sociais) encontra justificativa na tese oposta de desenvolvimento estatal. Selecionada a renda nacional como critério, o país na condição mencionada seria desenvolvido como unidade, mas subdesenvolvido no que diz respeito aos seus nacionais.

Conotações do desenvolvimento "humano" — A idéia do desenvolvimento humano é essencialmente **internacionalista**, já que os **interesses do homem desconheciam as fronteiras**. Poder-se-ia especular que essa tese permite argumentação do tipo **livre cambista**: comércio livre e livre trânsito de capitais (desde que houvesse, também, livre trânsito do homem), etc. A identificação dêsse tipo de argumentação com a tese em aprêço não seria nunca perfeitamente exata, pois êsses diversos conceitos ou escolas têm aspectos doutrinários e práticos nem sempre coerentes uns com os outros. O raciocínio seria também dificultado por problemas de natureza filosófica, como a questão de onde estaria o maior bem para a humanidade: no progresso máximo de um número reduzido de indivíduos e estagnação dos demais, ou no progresso limitado de todos.

A tese de desenvolvimento humano não é, assim, incompatível com as barreiras ao comércio e ao fluxo de capitais e com a limitação à liberdade de trânsito, para a proteção de interesses nacionais, ou melhor, dos nacionais **como indivíduos**; desde que o benefício total para êstes superasse o prejuízo causado a outrem. As unidades para estimativa não seriam os Estados, considerados como beneficiados ou prejudicados, mas suas populações, o que viria a dar na mesma. O raciocínio aqui já se torna impalpável, não conducente a resultados práticos e inútil para os fins dêste trabalho.

O conceito de desenvolvimento "humano" é essencialmente **igualitário**. Para que se verifique sua aplicação, é necessário senão igualdade, pelo menos um mínimo de conformidade na distribuição (em qualquer sentido) das características do desenvolvimento e seus benefícios dentro da unidade social em consideração. As desigualdades regionais e de classe tornam falsa a medida do desenvolvimento assim conceituado, ainda que em termos "per capita". Há inúmeros exemplos de países em que há evidência "prima facie" de que a renda "per capita" de nível alto não reflete o padrão real de desenvolvimento, pois resulta de média estatística entre a miséria de muitos e a opulência de poucos. A falência da

renda "per capita" como critério é índice seguro de que o conceito dominante na prática é o do "desenvolvimento estatal", adotado como o mais compatível com o objetivo de diluição de uma carga de responsabilidade, a responsabilidade pelo atraso humano e pobreza, a despeito da disponibilidade de recursos.

Conotações do desenvolvimento "estatal"

— Quais seriam os conotações do "desenvolvimento estatal"? Haveria, em primeiro lugar, a tendência de exprimir tôdas as medidas do desenvolvimento em **têrmos absolutos**: produto nacional, valor total das exportações, produção total de aço, valor adicionado da produção industrial, número de fábricas existentes etc. Esse tipo de indicador se presta a uma **apresentação estatística favorável**, que salienta o progresso realizado, especialmente quando o mesmo se concentra em um núcleo moderno, não havendo ainda recursos para distribuição ampla de benefícios.

A adoção de tal conceito de desenvolvimento resulta em completa substituição dos padrões que poderiam ser utilizados na classificação de países, pois as grandes unidades sociais seriam inevitavelmente medidas em "grandes números", o que poderia também levar à conclusão de que quase todo **país grande** é desenvolvido. O conteúdo político dêsse conceito de desenvolvimento aí se revela. Seria a China considerada país desenvolvido, porque tem grande potencial econômico, militar e tecnológico, ainda que os seus padrões "per capita" sejam baixíssimos? Se o conceito adotado fôr o do "desenvolvimento estatal" seria quase inevitável considerar a China desenvolvida, ainda que dentro do conceito "humano" o resultado fôsse oposto.

A repercussão dêsses conceitos na política econômica internacional é ainda imprecisa. A significação do "tamanho" da unidade política econômica foi enfatizada pela Nova Zelândia na CNUCD, havendo aquê-
le país introduzido tal conceito em um projeto de princípio submetido à Conferência (vide parágrafo acima). Salientou aquê-
le país que uma medida quase rotineira na política de importação de um **grande país** poderia ter imensas repercussões na economia de um **pequeno país** exportador, independentemente do grau de desenvolvimento dos dois.

O conceito "**dimensional**" perde em ênfase, na atualidade dos foros internacionais, para o de **estágio** de desenvolvimento. Vemos consagrada, pelo menos em princípio,

a obrigação de certos países adiantados, que constituem pequenas unidades econômicas, de fornecer assistência ou conceder vantagens especiais a grandes unidades econômicas que, embora subdesenvolvidas "per capita", dispõem de recursos totais consideráveis e de um setor moderno fortemente industrializado e quase auto-suficiente. Essa situação pode chegar ao absurdo, quando se considera que alguns dos países desenvolvidos de que se trata atingiram seu atual estado através de imensos e prolongados esforços e aproveitamento de recursos naturais escassos, enquanto que outros, aceitos como menos desenvolvidos e merecedores de vantagens especiais, dispõem de massas de recursos não aproveitados e gozam, em alguns casos, de níveis de renda superiores aos dos primeiros.

O conceito de desenvolvimento "estatal", medido que é por grandes números, valoriza a dimensão absoluta e justifica o crescimento nacional, em todos os sentidos, pelas conseqüências **políticas e militares** dêsse crescimento. Um grande país, por mais atrasado que seja — há inúmeros exemplos — tem pêso na comunidade internacional. Por mais pobre que seja em têrmos "per capita", tal país pode fornecer ajuda econômica que, para países menores, pode ter grande significação. Apesar do progresso das armas modernas, a massa humana ainda conta para fins militares. A grande unidade econômica, com sacrifício, pode juntar em um núcleo os recursos econômicos e tecnológicos necessários à criação de equipamento militar moderníssimo. É o caso da bomba atômica chinesa e da possível bomba hindu. Em resumo, o poder de **auto-determinação da unidade social** não se expressa pelas medidas "per capita", mas em grandezas absolutas, o que dá especial validade e, em certos casos, predominância, ao conceito de desenvolvimento de que estamos tratando.

Um dos aspectos do crescimento nacional é o demográfico. Poder-se-ia dizer que a tese favorável ao crescimento da população sem limitações se prende ao conceito de desenvolvimento "estatal", ao passo que as idéias qualificadas de "neomalthusianas" estão afiliadas ao desenvolvimento "humano". A atitude puramente "estatal" poderia ser assim formulada: a pobreza individual não importa, pois a coletividade, desde que suficientemente numerosa, pode dispor, como um todo, dos meios necessários.

Ambas essas correlações constituem, é claro, simplificações de certo modo exage-

radas. Poder-se-ia contestar que o incremento da população eventualmente conduzirá a maior desenvolvimento e a padrões mais altos para número maior, etc. Não queremos entrar na polêmica relativa ao assunto. O que nos parece claro é que o tipo de argumento favorável ao crescimento demográfico irrestrito tem em vista objetivos que exigem população incrementada, ainda que de baixo nível "per capita". Citar-se-iam necessidades de incremento do mercado nacional para um mínimo de consumo que justificasse o estabelecimento de certas atividades produtivas. A intenção de elevar o padrão "per capita" dessa população crescente, embora muito real, ficaria para realização **posterior**, como objetivo secundário no tempo, embora não secundário em importância. No prazo previsto, o que contaria seria o progresso absoluto da unidade social. Os argumentos de tipo neomalthusiano, por outro lado, só teriam em vista a elevação do padrão "per capita", embora, em certos casos, se pudesse provar que a limitação do crescimento demográfico dificultaria a consecução de certos objetivos de desenvolvimento, o que afetaria, a longo prazo, o crescimento dos próprios padrões de vida "per capita".

A idéia de **auto-suficiência**, em seu aspecto mais amplo, é característica do "desenvolvimento estatal". Não se trata mais de relações humanas em ignorância das fronteiras, mas sim de relações de unidades bem delimitadas. Nessas condições, **esse conceito de desenvolvimento não é apropriado aos pequenos Estados**, cujo grau de dependência da comunidade é naturalmente maior que o das grandes unidades. A sensibilidade dos primeiros às medidas adotadas pelas últimas é maior que a inversa. Se os pequenos Estados enfrentam dificuldades especiais — estreiteza de mercados, escassez de certos recursos naturais — podem, por outro lado, construir sua prosperidade com elementos que para as grandes unidades teriam valor marginal: turismo, etc.

Não falamos em auto-suficiência absoluta, que não só não existe como não é considerada desejável. Trata-se, por assim dizer, de auto-suficiência no grau necessário para reduzir a uma proporção aceitável, em termos de risco político e econômico, os fatores exógenos, independentes do controle da autoridade social, em relação àqueles fatores internos ao sistema.

A **auto-suficiência comercial** — considerada a imensa variedade de produtos im-

portados e exportados e a impossibilidade de determinar sua essencialidade ou importância relativa sem recorrer a critérios subjetivos — não parece ser conceito que tenha um mínimo de precisão necessário à seleção e aplicação de um indicador estatístico. Não se poderia dizer que um país seria mais desenvolvido do que outro por importar menor proporção do total das suas necessidades de consumo e investimento, pois, sendo essas necessidades infinitamente variáveis, o estar um país em nível de economia de simples subsistência asseguraria automaticamente sua auto-suficiência.

A **auto-suficiência tecnológica** é difícil de definir ou medir mas, sem dúvida, tem significação na caracterização do desenvolvimento. Quanto mais desenvolvido o país, maior o número absoluto de patentes necessárias ao progresso de sua economia, inclusive patentes estrangeiras, mas — acreditamos — maior a proporção de patentes nacionais no conjunto. Assim, a França adquire, ao que parece, seis patentes americanas para cada uma que vende aos EEUU. Havendo atraso total, porém, também haveria auto-suficiência, no sentido de que o mínimo de tecnologia primitiva necessário à subsistência poderia ser de origem nacional. Assim, a medida do desenvolvimento tecnológico seria aplicável para caracterizar o "desenvolvimento estatal", sendo representativa somente para os altos níveis, contudo. O grau de auto-suficiência talvez só tivesse significação para a distinção de subcategorias entre os países desenvolvidos ou quase. A comparação entre a capacidade nacional de absorver e utilizar processos tecnológicos e a capacidade máxima, isto é, a utilização de todos os processos existentes poderia ser empreendida como estimativa arbitrária, não permitindo classificação sistemática de países, mas unicamente um "desempate" entre casos quase idênticos.

E a **auto-suficiência industrial**? — Existem dificuldades de conceituação e medida da mesma natureza das encontradas no exame dos outros tipos de auto-suficiência, dificuldades essas decorrentes do recurso a um padrão elástico de medida, isto é, às necessidades de desenvolvimento do país, que são crescentes e correlacionadas ao próprio estágio de desenvolvimento industrial expresso pela proporção de cobertura nacional de necessidades em expansão.

Contudo, argumentos ligados à idéia de "auto-suficiência industrial" são frequentemente utilizados na prática como crité-

rio de desenvolvimento. Costuma-se dizer: "Fabricamos 70% de nossas necessidades em equipamento de tal tipo" como prova de ter atingido certo estágio de desenvolvimento industrial. Dados dessa ordem, porém, são subjetivos e não permitem comparação com outros países. O que há é a comparação da capacidade atual ou a instalar com a procura ou projeções da mesma. Basta ser modesto no cálculo das necessidades ou, de algum modo, limitar a procura, para poder cobrir as necessidades 100% (ou quase) com produção nacional.

Poder-se-ia medir a auto-suficiência industrial se houvesse uma nomenclatura internacionalmente reconhecida de todos os tipos de manufaturas, possivelmente uma combinação da classificação comercial internacional (SITC) com a classificação das atividades econômicas da ONU. Os países de economia planificada utilizam uma classificação de tipos de máquinas que permite identificar os já produzidos pela indústria nacional, os não produzidos e as respectivas percentagens. Havendo um padrão único, ainda que imperfeito e arbitrário, os países poderiam ser classificados, conforme tivessem capacidade para produzir maior ou menor parte do número total de manufaturas, que constituiria o 100% da auto-suficiência. Seria êsse indicador um dos mais representativos do desenvolvimento "estatal".

Teríamos assim, o desenvolvimento "estatal" associado à argumentação favorável à **autarquia** e ao **valor estimulante das restrições** ao comércio. O que se teria em vista seria uma nova divisão internacional do trabalho, orientada segundo o prisma nacional do interessado, para dar maior benefício aos que se encontram dentro de determinada unidade social. Evidentemente, para cada país ou agrupamento, haveria uma formulação diferente, uma **visão nacionalista**.

Enfim, o desenvolvimento "estatal" é compatível com a existência de profundas diferenças de estágio de desenvolvimento entre setores da economia ou regiões. O conceito de **império** como unidade admite uma **metrópole** desenvolvida e colônias subdesenvolvidas. Tal "império" não é necessariamente o de tipo clássico, multinacional, podendo-se assim qualificar um país em que os benefícios do desenvolvimento se concentram em uma única região e o ônus nas demais. O desenvolvimento estatal de tipo "**setorial**", com considerável desnível entre o setor moderno e o tradicional, en-

quadraria o modelo observado em certos países de economia planificada.

A coincidência do setor moderno com regiões geográficas, decorrente de uma evolução natural sem planejamento, caracterizaria o modelo de desenvolvimento de certos países de livre iniciativa. Poder-se-ia falar em desenvolvimento estatal de tipo "regional".

Tanto no caso "setorial", como no "regional", a tendência seria considerar o progresso do setor ou da região como sinônimo do progresso de toda a economia em todo o seu território. Os números absolutos levariam à super-estimação do desenvolvimento e à satisfação com os resultados obtidos, que perderiam o impacto se diluídos sob a forma de médias representativas do que se passa em toda a unidade social.

Resumo — Poderíamos comparar da seguinte maneira — sempre com o exagero da excessiva simplificação — as conotações das teses opostas: o desenvolvimento "humano" seria: internacionalista; igualitário; livre-cambista; neomalthusiano; desfavorável a distinções entre países, considerados irrelevantes como unidades; medido essencialmente por indicadores "per capita". O desenvolvimento "estatal" seria: nacionalista; tolerante a curto prazo das diferenças de padrão por classe, setor ou região; favorável ao estímulo das restrições comerciais; tendente à autarquia comercial, industrial e tecnológica; demograficamente expansivo; especialmente ajustado às grandes unidades sociais; medido essencialmente por indicadores absolutos.

A conclusão preliminar a que podemos chegar é de que os dois conceitos de desenvolvimento — "humano" e "estatal" — não podem ser aplicados em sua forma, por assim dizer, pura, sem conduzir a um afastamento excessivo da realidade. Os argumentos ligados a uma e outra tese são utilizados pragmaticamente, o que é certo e inevitável. Infelizmente, o excesso de pragmatismo pode levar a contradições e incoerências imprevisíveis que não se justificam pelos seus resultados práticos. A atuação internacional de um país pode entrar em conflito com a sua política declarada. A vitória da primeira pode resultar em uma difícil reformulação da segunda. Se vence a teoria, o interesse prático atual pode ser prejudicado.

O que se observa comumente é a política "faça o que eu digo e não faça o que eu faço", isto é, a defesa "a sério" de teses

destinadas à aplicação por todos os demais e das quais o seu advogado quase sempre escapa pelo recurso a derrogações "pragmáticas". Evidentemente tal política presuppõe considerável poder de barganha e bastante cinismo.

Seria desejável, portanto, dispôr de um **conceito eclético de desenvolvimento** que forneça base sólida para uma argumentação coerente e tenha a flexibilidade suficiente para adaptação a certas necessidades pragmáticas.

A formulação de tal conceito é possível, estamos certos, pois nem as teses que reunimos sob a denominação de desenvolvimento "humano", nem as do desenvolvimento "estatal" dispõem de monopólio da verdade. O recurso alternativo a uma e outra leva a crer que a explicação da realidade está, como sempre, no meio e que uma conceituação universalmente aceitável do desenvolvimento terá de partir da síntese das duas teses.

A formulação de tal síntese depende, é claro, do progresso dos estudos sobre o fenômeno do desenvolvimento, estudos esses ainda muito insuficientes em número, penetração e originalidade. Não temos a pretensão de chegar, aqui, a um conceito sintético, o que exigiria fundamentação teórica que de muito ultrapassaria os fins deste trabalho.

Desejamos salientar a utilidade de um conceito integrado e a certeza de que é possível sua formulação. Não vemos porque não se possa combinar de modo sistemático o desenvolvimento "para o homem", com o "desenvolvimento da unidade social" a que pertence, cabendo a prioridade, no âmbito internacional, ao Estado; no âmbito interno, ao indivíduo.

Uma formulação única teria de assentar em premissa teórica universalmente aceita sobre a natureza do desenvolvimento. Até que tal premissa seja identificada, teremos de tentar uma conceituação vista, necessariamente, do prisma nacional, na medida em que os problemas nacionais sejam o reflexo exato de outros mais amplos. Uma construção dessa ordem é mais sólida se partir do particular para o geral e, das conseqüências de cada tomada de posição, para cima, em direção à origem.

CONSEQÜÊNCIA DAS POSIÇÕES ASSUMIDAS QUANTO AO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

Que acontece quando um país é considerado desenvolvido? Conforme foi dito aci-

ma, sua qualificação nessa categoria lhe daria o ônus de deveres especiais para com os menos desenvolvidos, sem uma contrapartida de direitos. A Ata final da CNUCD está entupida de recomendações sobre o que os países desenvolvidos devem ou não devem fazer. A nova Parte IV do GATT contém compromissos que cabem somente aos desenvolvidos.

Quando o país é menos desenvolvido, quase só tem direitos, o que, aliás, é fraca compensação para sua debilidade econômica e reduzido poder de barganha. Se, ainda por cima, o país tiver "menor grau de desenvolvimento relativo", categoria essa cujo reconhecimento em futuro próximo será impossível evitar, o mesmo merecerá consideração especial na ajuda financeira e se beneficiará, eventualmente, de uma margem preferencial discriminatória contra todos os demais países, isso caso tenham aprovação internacional as tentativas em curso de derrogação da regra da nação mais favorecida.

Que efeito teria a adoção internacional, seja do conceito de desenvolvimento "humano", seja do "estatal"? Trata-se, é claro, de mera hipótese, pois uma decisão doutrinária de tal ordem seria necessariamente temperada de pragmatismo político.

Os efeitos, podemos prever, dependeriam da seleção dos componentes do desenvolvimento e sua aplicação para classificação dos países. O desenvolvimento "humano" se traduziria na predominância provável do indicador sintético representado pela renda nacional "per capita", ainda que com qualificações e exceções. O desenvolvimento "estatal" seria provavelmente expresso — na falta de critérios universalmente aceitos — por estimativas arbitrárias da capacidade e diversificação da produção industrial.

Da inconveniência de parecer "desenvolvido" — Quais seriam as conseqüências para os países em desenvolvimento? Dependeriam elas das características e subcategorias estabelecidas para os mesmos. Para exemplificação, podemos admitir dois modelos típicos: o "grande" país em desenvolvimento, de renda média "per capita" muito baixa, em que regiões de miséria contrastam com um setor moderno importante, caracterizado por indústria diversificada e de considerável capacidade de produção; o "pequeno" país em desenvolvimento, especializado na produção e exportação de poucos produtos primários, que, apesar do reduzido desenvolvimento de in-

dústria, lhe asseguram renda média "per capita" bem superior e mais uniformemente distribuída que no caso do primeiro.

Admitindo-se fôsse consagrado internacionalmente o conceito "humano" do desenvolvimento e as classificações internacionais baseadas nos correspondentes indicadores, o "grande" e o "pequeno" país se beneficiariam das mesmas vantagens de menos desenvolvidos, seja através de eventual remoção de barreiras ao comércio de seus produtos nos mercados dos países desenvolvidos, seja através de obtenção de preferências tarifárias que fôsem concedidas por êsses últimos. O "grande país", graças à sua indústria desenvolvida, estaria em melhores condições para aproveitar tais vantagens, tendendo a conquistar com seus produtos as limitadas oportunidades de acesso dadas pelos países industrializados. O "pequeno país", quando desenvolvesse sua indústria para exportação, já não encontraria mercados. É êsse, aliás, um receio formalmente expresso pelos delegados de pequenos países menos desenvolvidos, quando do debate de propostas sôbre preferências na CNUCD e no GATT.

Adotado o "desenvolvimento estatal" com seus indicadores, o "grande país" do nosso modelo poderia vir a ser considerado "desenvolvido". A não ser que conseguisse fazer criar alguma categoria intermediária que o eximisse das obrigações impostas a sua classe, perderia, segundo as novas regras do GATT, o direito de livre aplicação de restrições à importação, para proteção do mercado interno e indústria nacional. Perderia o direito ao livre acesso aos mercados de outros países industrializados e a exigir a não-elevação de barreiras aos seus produtos. Pelo contrário, teria de cumprir — felizmente, só na medida do possível — com o programa de "redução e eliminação de barreiras aos produtos atual ou potencialmente de interesse particular para a exportação de países menos desenvolvidos"; teria de "renunciar à criação ou elevação da incidência de tarifas e barreiras não-tarifárias" sôbre tais produtos, bem como reduzir ou eliminar medidas fiscais específicas que limitam o consumo dos produtos produzidos total ou principalmente em países menos desenvolvidos. Em negociações comerciais, não deveria exigir concessões recíprocas de países menos desenvolvidos. Deixaria de receber assistência financeira e, mais cedo ou mais tarde, teria de fornecer tal assistência aos menos desenvolvidos. Se fôsem criados sistemas

preferenciais, teria de dar preferências e sofrer em silêncio a discriminação aplicada em favor dos menos desenvolvidos, o que resultaria, talvez, na eliminação de muitos de seus produtos da concorrência internacional.

Por mais agradável para o orgulho nacional que fôsse a qualificação de desenvolvido, a mesma representaria um pesado ônus, prejudicial à continuação do próprio desenvolvimento.

Em resumo, os efeitos do conceito "humano" na política econômica internacional tenderiam a favorecer os "grandes" países em desenvolvimento, permitindo a estagnação dos pequenos. O conceito "estatal" canalizaria os benefícios para os pequenos. Realmente, o estabelecimento de uma classificação internacional de Estados, qualquer que fôsse o critério adotado, muito se assemelharia à classificação da população de um país por seus níveis de renda, para fins tributários. Os indivíduos são vistos como contribuintes e a escala progressiva é introduzida para **reduzir as diferenças de nível**.

A classificação de Estados pela renda ou outros critérios "per capita" — dentro da idéia do desenvolvimento "humano" — resultaria em ônus progressivamente maior para os mais altos níveis. A classificação pelo critério "estatal" — possivelmente pelo grau de desenvolvimento industrial absoluto — teria o mesmo efeito negativo nos níveis altos, para beneficiar os inferiores e reduzir o desnível. Para os países em estágio de algum modo intermediário, uma combinação pragmática dos dois critérios poderia ainda ser pior, pois bastaria o acento na indústria desenvolvida para lançá-los em uma categoria superior, de "contribuintes" de alto padrão, com tôdas as possíveis conseqüências em perda de vantagens e obrigação de ajudar "os pobres".

São essas algumas das conseqüências econômicas das diferentes classificações. Quais seriam as conseqüências políticas?

Repercussão política — Na medida em que cada país orienta sua posição política internacional pelas exigências da vida econômica, as repercussões políticas de qualquer classificação seriam consideráveis. Aliás, considerações políticas seriam também preponderantes na elaboração das classificações, de modo que a política seria ao mesmo tempo causa e efeito.

A distribuição dos Estados membros da ONU para fins de deliberações e decisões por grupos representativos (candidaturas,

por exemplo) segue critério geográfico modificado, que reflete, em certos casos, sistemas econômicos e grau de desenvolvimento. Temos, assim, o Grupo A — países da Europa Oriental, isto é, o grupo socialista, exclusiva a Iugoslávia; Grupo B — Europa Ocidental, Estados Unidos, países desenvolvidos da “Commonwealth”; Grupo C — países afro-asiáticos e Iugoslávia; Grupo D — latino-americanos, inclusive Cuba, Trinidad-Tobago e Jamaica.

A composição da Junta de Comércio e Desenvolvimento da ONU consagra os referidos grupos nacionais, que representam, com pequenas exceções, os principais agrupamentos de interesses políticos e econômicos: 1) socialistas; 2) países desenvolvidos de economia de mercado, isto é, membros da OECD mais alguns outros; 3) os “77” países em desenvolvimento, afro-asiáticos de um lado, latino-americanos de outro.

O ditado “dize-me com quem andas e dir-te-ei quem és” tem aplicação rigorosa. As exceções ao critério geográfico nessa distribuição de grupos são conspícuas. Temos, por exemplo, a Iugoslávia, fora do grupo A por seu socialismo “revisonista” e seu firme propósito de se fazer considerar país em desenvolvimento inspirado dos mesmos objetivos que os outros 77. Temos o Japão, incluído no grupo ocidental pelo peso de sua economia desenvolvida.

As afinidades grupais indicam objetivos político-econômicos comuns, superiores em certos casos à diversidade dos graus de desenvolvimento. Vemos Portugal, subdesenvolvido, membro da OECD, EFTA e OTAN e prêsso aos interesses predominantes dessas organizações. Vemos a Espanha, caracterizável como país em desenvolvimento, mas ligada aos objetivos da OECD e com olhos na Comunidade Econômica Européia. Formalmente associados à CEE temos a Grécia e a Turquia que, conquanto menos desenvolvidos de fato, são desenvolvidos por adoção a assim procedem.

Os grupos incluem, também, corpos estranhos, são os problemas políticos: Israel, no grupo afro-asiático, candidato aos 77, mantido de lado pelos demais, seja por razões políticas, seja pelo seu apreciável grau de desenvolvimento; Cuba, ainda formalmente no grupo latino-americano, mas voltada, política e economicamente, para o mundo socialista.

Vemos, portanto, que o conceito de desenvolvimento dominante — mais pelas con-

seqüências políticas do seu conteúdo filosófico do que por seus aspectos técnico-econômicos — orienta a divisão internacional de forças. Concluimos, assim, que nenhum ato governamental pode ter conseqüências mais sérias que a adoção de um conceito de desenvolvimento. Esse conceito é, em resumo, o próprio programa político-econômico-social do país, a fonte primeira de todos os planos.

A MEDIDA DO DESENVOLVIMENTO E AS TEORIAS CORRENTES

A aplicação da conceituação de “economicamente desenvolvido” ou a determinação de situação oposta pode ser óbvia: evidentemente os Estados Unidos são um país desenvolvido, pois em caso contrário a significação atribuída ao conceito seria distinta da geralmente aceita no mundo. Pode a aplicação ser também duvidosa, o que ocorre em casos intermediários e em conseqüência de divergência básica sobre o processo de desenvolvimento.

Focalizamos somente um aspecto dessa divergência: o contraste entre a tese da mudança de estágio concentrada em um momento histórico definível e a do desenvolvimento gradual, sem estágios separáveis. Tomaremos a primeira, tal como expressa por W. W. Rostov, isto é, a hipótese do “take-off”.

Quem aceitar tal hipótese deveria estar pronto, em qualquer caso, a estabelecer se já ocorreu a “decolagem” do país em causa que, em caso afirmativo, seria “desenvolvido”. Aquêles que somente aceitam como verdadeiro o crescimento gradual não disputarão os casos óbvios de desenvolvimento ou subdesenvolvimento, mas nunca chegarão a acôrdo para definir casos intermediários, seja pela infinidade e diversidade dos aspectos que levam em consideração, seja porque sua própria hipótese nega a mudança brusca de estágio em período curto da história de um país. Qualquer delimitação seria considerada excessivamente arbitrária. O desenvolvimento seria, no caso, atingido imperceptivelmente.

A “DECOLAGEM” E SUA CRÍTICA

Não pretendemos entrar na substância da teoria do “take off”. A mesma já foi examinada, apoiada ou criticada extensamente em outras ocasiões. Fazemos especial referência à Conferência da Associação Eco-

nômica Internacional realizada em Konstanz em 1960 (3).

A tese de Rostov, que não chega a ser uma teoria integralmente formulada e que Kuznets chama de esquema e H. Leibenstein de "hipótese histórica à procura de uma teoria", é definida pelo próprio autor (4) como exigindo a correlação de três condições:

- a) incremento da taxa de investimento produtivo de (digamos) 5% ou menos, a mais de 10% da renda nacional (ou produto nacional líquido);
- b) o desenvolvimento de um ou mais setores industriais com alta taxa de crescimento;
- c) a existência ou rápido aparecimento de uma estrutura política, social e institucional que explore os impulsos para expansão no setor moderno e os efeitos potenciais de economia externa da "decolagem" e dê ao crescimento natureza continuada.

A essas condições, Kuznets acrescenta, como implícitas, as seguintes:

- d) incremento sensível da taxa de crescimento da renda nacional e "per capita" a preços constantes;
- e) os setores liderantes na "decolagem" (especificação do item b) seguem certa progressão histórica, por motivos semelhantes;
- f) a "decolagem" toma período relativamente curto: na maioria dos casos vinte a trinta anos.

As críticas de Kuznets à tese de Rostov, expressas no estudo apresentado à Conferência de Konstanz (5), poderiam assim se resumir:

— a distinção de "estágios" exigia que os mesmos tivessem características verificáveis empiricamente; distintas no sentido de serem particulares ao referido estágio; não sendo suficiente a precedência ou sucessão no tempo. A relação analítica com o estágio precedente e o anterior devia ser indicada. Devia ser claro o "universo" dentro do qual se considerava válida a generalidade das características, isto é, a que unidades ou grupos de unidades em crescimento econômico a "regra" se aplicaria. Confor-

(3) "The Economics of Take-off into Sustained Growth" — W. W. Rostov, Proceedings of a Conference held by the International Economic Association, Macmillan & Co., London, 1963.

(4) "The Take-off into Self Sustained Growth" — W. W. Rostov.

(5) "Notes on the Take-off" — S. Kuznets, contido em "The Economics of Take-off into Sustained Growth".

me tais critérios, conclui Kuznets não haver distinção clara entre o estágio da "decolagem" e o das "pré-condições";

- não havia elementos de prova ou análise que permitissem caracterizar o estágio seguinte, dito de "crescimento auto-suficiente", o que implicaria em crescimento não ter tal propriedade em outros estágios. Nenhum crescimento seria puramente auto-suficiente, pois sempre geraria alguns efeitos de auto-limitação. A falta de auto-suficiência ocorreria quando os obstáculos gerados pelo crescimento passado e atual superassem os impactos auto-suficientes;
- os dados estatísticos apresentados não permitiam caracterizar a "decolagem", pela prova da duplicação dos investimentos e da aceleração do crescimento do produto nacional dos países analisados. Possivelmente a tese poderia explicar o caso dos países comunistas;
- a tese minorava os efeitos da herança cultural, época de entrada no processo de desenvolvimento moderno, grau de atraso e outros fatores;
- a identificação e cronologia dos "setores liderantes" de Rostov exigiam mais provas. A liderança de um setor não decorreria do impulso de outros setores, mas teria origem autônoma e dependeria da magnitude de sua contribuição direta ou indireta ao crescimento econômico do país.

Conclui Kuznets por concordar que "o desenvolvimento econômico moderno apresentava certas características observáveis e mensuráveis que, em combinação, eram particulares ao mesmo, isto é, não eram evidentes em épocas econômicas anteriores; que tais características podiam, em princípio, ser fixadas com o auxílio de dados quantitativos e de outra natureza, onde quer que ocorresse tal crescimento". As características seriam assunto para discussão, podendo haver acordo fácil sobre algumas delas: crescimento do produto nacional, total e "per capita" e certas mudanças estruturais correlacionadas. Com essa especificação do que é crescimento econômico moderno, seria possível, havendo dados, situar o seu início nos vários países em que ocorreu tal crescimento.

Contudo, Kuznets deixou claro duvidar da existência de um "divisor de águas" suficientemente marcado entre o estágio das pré-condições e o posterior à "decolagem". Havia, a seu ver, pouca base para supor existir uma fase chamada de "decolagem"

suficientemente categorizada para servir de método preliminar de classificação. Assim, sugeriu Kuznets para as duas ou três décadas que precedem o início do crescimento econômico moderno, a denominação neutra de "fase pré-moderna próxima" e, para as duas ou três seguintes, o nome de "fase de crescimento inicial".

Divergências sobre a "decolagem" — Os debates sobre a tese de "decolagem" na Conferência de Konstanz se poderiam agrupar em torno de três divergências principais:

Primeiro, a **continuidade** do processo de desenvolvimento contra a **descontinuidade**, o "salto" da curva. O histórico do desenvolvimento da Grã-Bretanha, analisado por P. Deane e H. J. Habakkuk, e o da França — estudado por J. Marczewski — serviram de prova contra a tese de Rostov, favorecendo o crescimento gradativo. Quanto à Rússia, a análise de Gershenkron lançou dúvidas sobre se houvera uma só "decolagem" ou mais de uma. Por outro lado, W. Hoffman, responsável pelo estudo da Alemanha, e o Prof. H. Leibenstein pareceram associar-se, com muitas qualificações pessoais, à tese da "decolagem". No caso deste último, a mesma estava de acordo com as teorias defendidas em seu livro "Economic Backwardness and Economic Growth", sendo compatível com sua própria tese no sentido de que o crescimento demográfico constitui um obstáculo ao desenvolvimento autônomo, que não pode ser vencido por estímulos ao crescimento, pequenos ou de curta duração, podendo sê-lo, porém, por estímulos suficientes.

Segundo: a ênfase dada, seja ao aspecto **setorial** do desenvolvimento, seja ao aspecto **agregativo**. O primeiro é enfatizado por Rostov com o conceito de "setores liderantes", sendo o crescimento considerado não um movimento no conjunto agregado, mas uma sucessão de avanços em setores ligados entre si e aos setores liderantes. Kuznets não atribuiu valor à tese dos setores liderantes, sendo mais importante, a seu vêr, considerar a totalidade da economia, todos os setores em conjunto. Aparentemente, conforme transpareceu no curso dos debates, o avanço por setores em sucessão podia ser considerado como enquadrado na definição de "decolagem", ainda que paralelamente ocorresse crescimento agregativo gradual.

Temos, finalmente, em terceiro lugar, a acentuação seja do aspecto **quantitativo**, seja do **qualitativo**. O indicador principal

da "decolagem", representado pelo aumento da taxa de investimento — dado esse essencialmente **quantitativo** — parece ser a pedra angular da tese de Rostov, pelo menos em sua formulação inicial, tendo, em consequência, absorvido as atenções e concentrado a crítica da oposição. O aspecto **qualitativo** — a transformação política, social, institucional — recebeu pouca ênfase na primeira formulação de Rostov. A última contribuição de Rostov, isto é, o aprofundamento da idéia dos setores liderantes, tende a equilibrar a "decolagem", reforçando-lhe o lado qualitativo.

As antíteses citadas são aspectos específicos de uma divergência básica de atitude e tendem a agrupar-se sempre dentro das mesmas "famílias" isto é: continuidade — aspectos agregativo e quantitativo **versus** descontinuidade — aspectos setorial e qualitativo.

Salientou Rostov, inclusive, a importância de progredir para a unificação das duas definições de crescimento: a agregativa, que dependia do incremento do produto "per capita" e se preocupava com investimento, produção e relação capital-produto, e aquela expressa em termos de difusão e aplicação de novas técnicas, essencialmente setorial.

Aparentemente, foi intenção de Rostov combinar em sua tese da "decolagem" os aspectos **quantitativos** — no caso que ele chama de comportamento da taxa de investimento "puro Arthur Lewis" (6) — com os **qualitativos**, sendo considerados nos debates de Konstanz os setores liderantes como muito próximos das idéias de Schumpeter sobre o papel das inovações. É útil citar, aqui, que, conforme a "Teoria do Desenvolvimento Econômico" de Schumpeter, "não será o simples crescimento da economia, tal como demonstrado pelo crescimento da população e da riqueza, considerado um processo de desenvolvimento, pois não dá origem qualitativamente a novos fenômenos..." "O desenvolvimento em nosso sentido é definido pela execução de novas combinações."

O conceito de nova combinação de Schumpeter tem especial relevância aqui. Cobre cinco casos: a introdução de novo bem; a introdução de novo método de pro-

(6) "O problema central na teoria do crescimento econômico é compreender o processo pelo qual uma comunidade se converte de uma poupança de 5% a uma de 12% — com todas as mudanças de atitudes, instituições e técnicas que acompanham essa conversão." W. Arthur Lewis — "The Theory of Economic Growth".

dução; a abertura de novo mercado; a conquista de nova fonte de suprimento; a execução de nova organização de qualquer indústria. Acreditamos que a aplicação desses casos de nova combinação ao âmbito estatal permitiria caracterizar a adoção de um novo modelo de desenvolvimento por um país qualquer, servindo, assim, de ponto de partida para um conceito puramente qualitativo de "decolagem".

A dicotomia de conceitos que sugerimos acima — desenvolvimento humano e desenvolvimento estatal — parece ajustar-se sem maior dificuldade às duas posições basicamente opostas: o conceito "humano" seria uma expressão do aspecto qualitativo (modificação estrutural, ação do empreendedor, etc.); agregativo (a medida "per capita" que faz perder de vista o setor e o Estado) e do crescimento contínuo e gradual. O desenvolvimento que chamamos "estatal" seria, por outro lado, essencialmente quantitativo (a prioridade parece diretamente proporcional à dimensão da unidade de desenvolvimento, primeiro o Estado, depois o setor ou região, por fim o homem); setorial (a natureza da unidade, no caso, determina sua dimensão e prioridade), e descontínuo, com surtos sucessivos.

Balço da "decolagem" — O sumário oficioso dos debates de Konstanz parece desfavorável à tese de Rostov. Embora o grupo de eminentes economistas que dele participaram reconhecesse méritos no sistema, como **classificação** de estágios — e refinamento do sistema clássico tripartido: antes da industrialização, durante e depois — concluiu, também, que deixava a desejar como **modelo**, sendo completo, excessivamente simplificado e não sendo novo, a rigor. As principais críticas gerais e específicas foram as sistematizadas por Kuznets, mas o ataque mais fundamental à tese foi a conclusão da análise estatística no sentido de que, no caso de alguns países, não parecia haver qualquer surto de aceleração, o que, inclusive, entrava em conflito com a interpretação tradicional da história econômica. A maioria pareceu concordar que o surto de crescimento não ocorria uma única vez na história de uma economia, havendo provavelmente vários, cada um baseado em conjuntos de inovações ou investimento, e não no setor industrial exclusivamente. O tipo descrito por Rostov, porém, seria especial, representando uma mudança vital qualitativa que também constituía marco quantitativo. Foram muito enfatizadas as diferen-

ças da "decolagem" das várias economias, o papel da herança histórica — também visto sob o aspecto de grau de atraso relativo — e a época de realização do processo. Criticou-se a estipulação de nível mínimo de pré-condições ou pré-requisitos, reconhecendo-se, porém que o crescimento devia ser precedido de algum processo de condicionamento, suscetível de análise. Todas as críticas, de certo modo, se contiveram na crítica à ênfase dada por Rostov à **similaridade**. A tendência foi para acentuar diferenças.

Essa divergência entre a **similaridade** e a **dissimilaridade** é básica para qualquer problema de classificação. Acentuando-se as diferenças — que sempre existem — não se pode classificar coisa alguma. É mais fácil e mais seguro olhar para o pormenor que abstrair para ver o conjunto. Nessas condições, o resultado da Conferência de Konstanz não foi construtivo no que diz respeito aos objetivos de uma classificação de países por estágios de desenvolvimento.

Objetivos da tese de "decolagem" — Declaradamente, um dos objetivos de Rostov foi "derrotar Myrdal, Singer e todos os que apresentavam como imagem dominante do mundo contemporâneo a situação em que os países ricos ficavam progressivamente mais ricos em relação aos pobres". "A distinção fundamental não era entre ricos e pobres, mas entre economias estagnadas e em crescimento regular". "A análise em termos de renda nacional relativa levava à frustração". "A questão não era a renda própria comparada com a de alguém, mas o fato de se estar enriquecendo ou não". "O objetivo imediato não era a igualização, mas o crescimento". A "decolagem", finalmente, podia ser atingida durante uma vida humana.

Ora, as expressões de Rostov correspondem, palavra por palavra, às **intervenções oficiais dos delegados dos Estados Unidos** nas discussões da CNUCD e GATT em que se tratou de estágios de desenvolvimento, no relativo, principalmente, ao crescimento do já famoso "gap" ou desnível de padrões de vida. É compreensível que o Departamento de Estado tenha esposado a "decolagem", haja vista o próprio subtítulo do livro de Rostov: "Um Manifesto Não Comunista". A tese é, assim, eminentemente **política**.

A imagem aeronáutica da "decolagem" é extremamente atraente, apesar de todos os defeitos expostos pela Conferência de Konstanz. Dá a impressão de que com um pe-

queno esforço, durante uma geração, o tão desejado desenvolvimento está ao alcance de todos. Como no ditado português: "Mais um empurrão e vai a mala ao porão". Fala de modificações qualitativas, mas a ênfase ainda está na taxa de investimento, que pode sempre ser completada sem sacrifício, com recurso ao auxílio externo e aos investimentos estrangeiros. Como a caracterização quantitativa de "decolagem" se confunde com a das pré-condições, é fácil provar que, havendo um surto de crescimento — como acontece freqüentemente até no modelo de exportação primária —, está havendo "decolagem" e que tudo, portanto, vai muito bem no melhor dos mundos.

Assim, não é de estranhar que a imagem da "decolagem" seja tão utilizada em argumentação oficial, tanto no âmbito nacional, como em reuniões internacionais.

O recurso à argumentação relativa à "decolagem" não implica, porém, em adesão a um conjunto coerente de idéias puramente americanas. Embora os objetivos da tese em aprêço pareçam assentar em uma distinção essencialmente qualitativa, a formulação de "decolagem" acentuou aspectos quantitativos. De certo modo, a "decolagem" ganhou vida própria, afastada talvez de seus objetivos iniciais. Assim, a caracterização de "decolagem" pela definição de Rostov é difícil de realizar para inúmeros países desenvolvidos capitalistas, ao passo que, como salientam Kuznets e outros, o desenvolvimento dos países comunistas nela se enquadraria, principalmente em vista da extensa e rápida transformação institucional, qualitativa, por que passaram. Rostov, poder-se-ia dizer, explicou o que não queria, facilitando argumentos ao campo oposto.

Ricos x pobres — Temos, portanto, a dicotomia dinâmica "crescimento x estagnação" oposta à estática "ricos x pobres". As duas são correntes nos debates internacionais. A confusão decorre de que as dicotomias finalmente aceitas: "desenvolvidos x menos desenvolvidos", ou "desenvolvidos x em desenvolvimento", se confundem com as primeiras tendendo os "desenvolvidos" a assimilar-se aos "ricos"; os "em desenvolvimento" aos "em crescimento", e os "estagnados" aos "pobres".

O conteúdo político dessas idéias bloqueará, provavelmente, qualquer acôrdo sobre o fundo teórico. Vemos os Estados Unidos utilizarem a "decolagem" como argumento de que não deve haver igualização de níveis de vida, ainda que como objetivo ideal, re-

moto, reconhecidamente inatingível em nosso tempo, sendo bastante, a seu vêr, que não haja estagnação. Não convém entrar, aqui, no exame da filosofia e possibilidade de fechar o desnível. Há argumentos técnicos de pêso tendentes a provar que o mais rápido crescimento possível das economias do mundo subdesenvolvido é incompatível com a igualização e que, para atingir tal crescimento, seria preciso acelerar ainda mais o crescimento dos países ricos, aumentando o desnível.

Por outro lado, se o critério fôr a "riqueza" — e a França defendeu fortemente a dicotomia "ricos x pobres" durante os trabalhos da CNUCD — pareceria inevitável uma certa tendência à igualização e cobertura do desnível. A posição dos países desenvolvidos é pragmática, mesmo a francesa. O ponto de vista francês sobre igualização só fica bem marcado quando se trata de igualização entre países em desenvolvimento, devendo os mais ricos dentre êles, a seu vêr, sofrer discriminação em benefício dos mais pobres. Assim, a doutrina francesa se aplica "aos outros". Quando o interesse é francês vence o pragmatismo.

É significativo notar que se o critério fôsse unicamente o do "crescimento mais rápido possível" e a taxa de crescimento do produto interno bruto dos países em desenvolvimento de economia de mercado atingisse os 5% anuais fixados como objetivo da Década do Desenvolvimento das Nações Unidas — o que parece hoje inatingível, dadas as imensas diferenças entre necessidades de comércio e investimento e as possibilidades de preenchê-las — o produto "per capita" desses países, conforme projeções do Secretariado das Nações Unidas, passaria da média de 131 dólares em 1960, a 165-178, em 1970, segundo diversas hipóteses estatísticas. No mesmo período, o produto "per capita" dos países desenvolvidos de economia de mercado iria de 1.410 dólares a 1.914, isso sem alteração de sua atual taxa de desenvolvimento. A um acréscimo de 47 dólares no máximo de um lado, corresponderiam mais 504 dólares do outro! E adeus igualização...

A posição dos países menos desenvolvidos ante essa divergência relativa ao desnível não é coerente com nenhuma tese única; é uma média que tudo compreende: o desaparecimento do desnível, associado ao mais rápido crescimento possível para o "terceiro mundo"; a "riqueza" estática, a par do progresso dinâmico. Uns poucos — a Índia principalmente — aceitam o obje-

tivo de que basta o crescimento acelerado, ainda que o desnível venha a aumentar. O Brasil tem insistido na igualização progressiva dos níveis de vida, pela eliminação inicial e inversão do "gap" dinâmico, isto é, aquela que existe entre as taxas de crescimento "per capita" dos países desenvolvidos e em desenvolvimento.

A comparação de projeções do crescimento econômico de países desenvolvidos e em desenvolvimento e das necessidades desses últimos em comércio e assistência externa com a atualidade dos fatos lança dúvida sobre a possibilidade de que o desnível jamais seja fechado, quando as unidades a considerar são o **conjunto** dos países desenvolvidos ante o **conjunto** dos países em desenvolvimento. A triste realidade se ajusta à teoria de que o meio de enriquecer todos os pobres juntos é enriquecer ainda mais os ricos. Nessas condições, a redução e progressiva eliminação do desnível — para usar o vocabulário das resoluções internacionais — tem de ser um objetivo perseguido isoladamente por cada país e realizável em cada caso, **desde que não seja imposta a condição do benefício para todos**. É o princípio egoísta de "cada um por si", que não pode ser formulado em resoluções internacionais, embora esteja sempre presente.

A MEDIDA DO DESENVOLVIMENTO: UMA PROPOSTA PRÁTICA

Há quase dois anos, o grupo informal dos países menos desenvolvidos que são partes contratantes do GATT criou um Grupo de Trabalho para considerar a definição de país menos desenvolvido, órgão esse que realizou número reduzido de reuniões que não levaram a nenhuma conclusão.

Elaboramos, então, para debate no Grupo de Trabalho, uma série de sugestões informais, apresentadas em caráter pessoal e com a ressalva de não implicarem em responsabilidade do Governo brasileiro. Pudemos dispôr da valiosa colaboração do serviço de estatística do Secretariado do GATT, que preparou, a nosso pedido, uma série de quadros comparativos, com os requisitos que indicamos.

A proposta em aprêço, que não chegou a ser discutida, procurava estabelecer um processo sistemático para distinção entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Contém a mesma fundamentação do método adotado, uma série de premissas indispensáveis à sua aplicação, uma seleção de critérios e dos respectivos indicadores

estatísticos, o processo de cálculo e os quadros estatísticos básicos. A redação e a apresentação são feitas na forma adotada por órgãos multilaterais, podendo servir de modelo para o que poderiam ser as conclusões de um grupo de trabalho sobre o assunto.

Em geral, os estudos comparativos dos diversos índices do desenvolvimento partem do reconhecimento tácito de um indicador sintético — a renda "per capita" — como sinônimo do fenômeno do desenvolvimento. Os demais indicadores são classificados conforme as classes em que se divide a renda e tratados como componentes da mesma, procurando-se estabelecer sua correlação e o grau em que a determinam. Na proposta que segue, colocamos todos os indicadores no mesmo plano, todos como componentes ou variáveis determinantes de um valor agregativo pragmaticamente reconhecível, embora ainda não medido, o "desenvolvimento". Procuramos, então, pela associação empírica dos componentes, chegar a certo conhecimento de, pelo menos, a ordem de grandeza relativa do agregado.

Reproduzimos, a seguir, com algumas emendas, o texto de nossa proposta, a qual, embora siga orientação essencialmente pragmática e seja sempre compatível com a orientação brasileira na matéria, se pode filiar, na seleção de alguns indicadores, ao conceito "humano" de desenvolvimento, ou melhor, aos seus principais objetivos:

"No estado atual do conhecimento econômico da teoria e prática do "processo de desenvolvimento", não há definição abstrata do que é "país menos desenvolvido", que seja completamente adequada ao enquadramento de todos os possíveis casos, à luz de diferentes conceitos e valores.

A aplicação de qualquer definição a casos concretos, para fins seletivos e aplicação de tratamento diferencial nas relações econômicas internacionais, criaria problemas de interpretação.

O uso de critérios estatísticos, porém, evitaria muitas das dificuldades inerentes à definição, permitindo enfrentar o problema de modo mais flexível e completo.

A seleção de tais critérios deveria estar de acordo com o objetivo prático de fixar o conceito de "país menos desenvolvido" para fins de colaboração multilateral e assistência ao comércio e desenvolvimento.

Alguns dos problemas a resolver foram examinados pelo Comitê de Peritos convo-

cado, em 1954, pelas Nações Unidas, OIT e UNESCO. O relatório desse Comitê sobre "Definição e Medida Internacional de Padrões e Níveis de Vida" diz respeito, contudo, à medida "estática" de níveis reais atuais e não ao objetivo "dinâmico" de desenvolvimento, à luz de um conjunto em evolução.

Para a definição e medida internacional de graus de desenvolvimento, é válido o método adotado pelo Comitê de Peritos da ONU, que foi o de selecionar aspectos limitados e quantificáveis, que seriam considerados componentes e medidos através de indicadores, ou fatores da medida estatística de cada componente. Faz-se referência às conclusões do relatório da ONU sobre métodos de seleção de componentes e validade dos indicadores.

A medida do desenvolvimento econômico apresenta diversos problemas próprios, além de outros semelhantes aos encontrados na medida do nível de vida.

Em virtude da imperfeição dos dados estatísticos e a variedade de conceitos contidos na definição do desenvolvimento, o uso de um único critério, ainda que sintético, poderia resultar em conclusões absurdas.

A qualificação dos "países menos desenvolvidos" se processaria nas seguintes fases:

- a) medida dos níveis de desenvolvimento;
- b) escolha de uma linha arbitrária ou área de demarcação entre as duas categorias;
- c) isolamento dos países desenvolvidos dos demais.

Na primeira fase, o problema principal seria o da seleção de componentes do desenvolvimento e dos melhores indicadores estatísticos de cada componente.

Para os fins do Grupo de Trabalho, os níveis atuais, mensuráveis, deviam ser indicados; não os níveis potenciais, pois o grau de disponibilidade em potencial de recursos ou outras vantagens implicaria em julgamento de valores e análise de possibilidades fora do campo da economia. Não se poderia excluir em princípio, contudo, a possibilidade de uso justificado de tais indicadores.

A distinção entre níveis estáticos atingidos e taxas de crescimento conduz a novos aspectos das diferenças entre países, com problemas específicos que deveriam ser levados em consideração, mas que ultrapassam às finalidades presentes do Grupo de Trabalho, tais como:

I — se o crescimento econômico deve ser calculado para a unidade nacional (renda nacional agregativa) ou para o indivíduo (renda "per capita"). Poder-se-ia partir do princípio de que um país não seria considerado desenvolvido se sua população não tivesse atingido um nível mínimo de vida, tendo-se em devida consideração a evolução no tempo dos "padrões", isto é, o que "deveria ser";

II — se a deterioração, estagnação ou crescimento "per capita" se associa à estagnação ou crescimento da unidade nacional. Assim, crescimento da unidade nacional poderia associar-se à estagnação da renda individual, embora com disponibilidades para crescimento "per capita" em potencial;

III — se as taxas de crescimento se aplicam a uma base menor ou maior, i. é. a um país em estágio inicial, ou já desenvolvido. Surgiria o problema do efeito das diferenças na evolução relativa ("gap" dinâmico) sobre os níveis absolutos atingidos ("gap" estático);

IV — se os níveis atingidos e as taxas de evolução dos vários componentes são compatíveis entre si, indicando equilíbrio na esfera econômica e social, ou apresentam lacunas, contradições e tensões que poderiam comprometer o desenvolvimento futuro;

V — se o processo de desenvolvimento poderia ser considerado auto-suficiente a longo prazo. A auto-suficiência deveria ser definida e caracterizada conforme a dependência, seja a) de fatores sob controle da unidade nacional, seja b) de fatores independentes, tais como transferências financeiras internacionais de caráter temporário.

A linha de demarcação entre os países menos desenvolvidos e os completamente desenvolvidos variaria conforme os indicadores estatísticos escolhidos. Em muitos casos não haveria demarcação clara, mas área limítrofe, que englobaria países distintos para cada indicador.

A exatidão seria resultado da combinação e convergência dos indicadores. Quanto mais indicadores fossem utilizados, mais precisa seria a medida. O número de indicadores utilizáveis não teria limitação. A imperfeição em cada caso seria corrigida pelo recurso a novos indicadores que permitissem reduzir a área limítrofe. A exatidão absoluta dos indicadores seria desnecessária, pois o fim da classificação implica somente em situar os países, uns em relação com outros. Não seria empreendida, porém, a colocação de todos os países em ordem de desenvolvimento. As posições relativas só

seriam determinadas nos casos limítrofes.

São sugeridos a seguir diversos componentes ou critérios práticos de desenvolvimento econômico. Não se teve em vista expressar pelos mesmos tôdas as características econômicas dos países, especialmente as de natureza qualitativa, o que exigiria o uso de componentes adicionais. Para a simples divisão entre países desenvolvidos e menos desenvolvidos, os seguintes componentes seriam suficientes:

- 1) recursos disponíveis, expressos pelo Produto Interno "per capita";
- 2) participação da produção primária na economia, expressa: i) como percentagem na formação do produto interno; ii) como percentagem da população ativa empregada nessa atividade; iii) como percentagem dos produtos primários nas exportações;
- 3) desenvolvimento industrial (contrapartida da produção primária) expresso pelo consumo "per capita" de i) cimento; ii) aço, iii) energia;
- 4) educação, ou "capital cultural" disponível, expresso por dados sobre alfabetização.

Todos os componentes citados poderiam ser tornados mais precisos pelo recurso a indicadores adicionais, alguns facilmente disponíveis e representativos, como os dados sobre urbanização, para exprimir composição setorial. A própria correlação dos indicadores permitiria confirmação das conclusões e a verificação de equilíbrio ou desníveis.

A seleção apresentada não exclui o recurso a outros componentes do desenvolvimento e seus indicadores respectivos. Assim, a disponibilidade de transporte expressa, possivelmente, por dados sobre carga ou viajantes — toneladas e passageiros quilômetro, por 100.000 habitantes — indica um importante aspecto da infraestrutura. Dados de saúde e demográficos, inclusive expectativa de vida, poderiam ser utilizados. O consumo de alimentos seria critério subsidiário, pois os hábitos sociais e as diferenças de requisitos conforme classe e atividades tornariam as estatísticas dificilmente comparáveis.

No relativo à renda "per capita", os altos níveis não expressam necessariamente grau equivalente de desenvolvimento, em vista dos problemas decorrentes dos bens estrangeiros e distribuição por regiões e grupos sociais. Uma média alta, contudo, deveria constituir prova de disponibilidade suficiente de recursos nacionais, levantando o

problema da responsabilidade por sua utilização adequada.

O estabelecimento de linha divisória em cada indicador deveria ser empreendido pela localização de um nível extremo — em geral mínimo — além do qual não houvesse dúvida de que só se encontrariam países de uma das categorias. A linha divisória, portanto, não atravessaria a zona limítrofe, mas procuraria isolá-la em cada caso. Os países cuja situação não estivesse claramente definida por um dos indicadores seriam devidamente categorizados pelo recurso a outros. O processo em apêço se justificaria tecnicamente por sua consistência com o conceito de "nível mínimo crítico", que seria necessário atingir para caracterizar a auto-suficiência. Na prática, o sistema em apêço poderia ser definido por regras claramente formuladas.

A aplicação desse método aos componentes e indicadores sugeridos acima, conforme os quadros elaborados pelo GATT (em vários casos já obsoletos), poderia levar à colocação da linha divisória nos seguintes níveis:

Para o indicador de renda, o mínimo poderia ser colocado ao nível de \$350. Abaixo só se encontrariam países geralmente considerados como menos desenvolvidos. Acima, estariam todos os desenvolvidos e diversos outros aceitos como menos desenvolvidos e capazes de provar essa condição pela referência aos indicadores seguintes. Se forem utilizados dados muito recentes, a divisória poderia ser alçada a \$400.

Os indicadores sobre a importância do setor primário deveriam ser interpretados em conjunto. Para a participação da produção primária no P.I.B., um país menos desenvolvido teria de demonstrar nunca menos que certa percentagem. Surgiriam dificuldades por haver países altamente desenvolvidos, alguns muito industrializados, que ainda dependem, em alto grau, de produção primária e estão do mesmo lado da divisória que os países menos desenvolvidos. Estando a divisória em nível baixo (16% por exemplo), o indicador identificaria um número de países como não sendo menos desenvolvidos. Elevando a divisória a 30%, por exemplo, acima da mesma somente haveria países menos desenvolvidos. Essa última posição seria mais fácil de utilizar.

O segundo indicador do setor primário (população ativa) identificaria como países menos desenvolvidos aqueles que, por exemplo, tivessem nunca menos de 50% de sua

população ativa empregada no mesmo. Vários países menos desenvolvidos estariam do lado inferior da divisória, podendo êsses ser identificados, como sempre, por outros indicadores.

Para fins do GATT e comércio internacional, o indicador mais significativo deveria ser o terceiro: percentagem das exportações primárias. A correlação do mesmo com o grau de desenvolvimento depende, entretanto, de uma definição adequada do que é produto primário. Outrossim, a colocação da divisória no alto nível de 70% não deixaria de isolar, contudo, do lado superior, não somente países menos desenvolvidos, mas também alguns desenvolvidos em alto nível e ainda essencialmente dependentes da agricultura para sua prosperidade. A referência aos dois outros indicadores de produção primária constituiria critério seguro para separação desses países dos demais.

Para os indicadores de desenvolvimento industrial, a linha divisória poderia ter a seguinte colocação:

I — consumo "per capita" de cimento: mínimo de 150 kg. A maioria dos países menos desenvolvidos estaria abaixo desse nível;

II — consumo "per capita" de aço: mínimo de 120 kg., por exemplo;

III — consumo "per capita" de energia: uma divisória significativa poderia ser situada no nível de 1.200 kg. de equivalente de carvão.

O indicador cultural citado — porcentagem de alfabetização — poderia ser interpretado do ponto de vista de que um país que tenha mais de 15% da população acima dos 15 anos de idade ainda incapaz de ler e escrever será claramente menos desenvolvido. Se o indicador não fôr suficiente, poder-se-ia recorrer a outros como: "número de estudantes matriculados em instituições de ensino superior por 100.000 habitantes", indicador êsse altamente correlacionado com o desenvolvimento e facilmente disponível. (7).

Os níveis citados são meras sugestões feitas para demonstrar praticamente a possibilidade de uso coordenado de indicadores.

A aplicação dos indicadores em aprêço, ou outros mais, permitiria elaborar uma lista de países desenvolvidos. Sendo êsses menos numerosos e mais perfeitos os dados a êles referentes, seria mais fácil seu iso-

lamento. Os países menos desenvolvidos seriam identificados por exclusão.

Considerando que a natureza estática dos indicadores citados poderia não fazer justiça à complexidade do fenômeno do desenvolvimento e seu caráter dinâmico, resultando em conclusões inadequadas em alguns casos, seria conveniente que um país tivesse sempre a faculdade de caracterizar seu grau de desenvolvimento com outros elementos que, por exemplo, demonstrassem que o desenvolvimento já atingido não é auto-suficiente e, portanto, exige consideração especial em base temporária."

APLICAÇÃO DO MÉTODO A PAÍSES-PROBLEMA

Os principais critérios sugeridos acima e os respectivos indicadores estatísticos têm sua aplicabilidade à definição do desenvolvimento expressa nos quadros anexos, que agrupam os vários países do mundo em vários níveis ou categorias, para cada indicador. A correlação desses níveis com o que se entende por estágio de desenvolvimento é evidente. Quando falha a correlação, o que acontece em casos isolados, isso decorre, geralmente, de deficiência da definição estatística do conceito medido. Exemplo típico é o caso da qualificação do que é produto primário, para determinar sua proporção nas exportações.

Vejamos como situar alguns países-problema conspícuos. Tomemos, como amostragem, a Nova Zelândia, Israel, Argentina, Espanha, Venezuela e Iugoslávia. Façamos a comparação com o Japão, país universalmente reconhecido como desenvolvido, que, entretanto, ainda tem nível de renda relativamente baixo, com o Brasil e com a R.A.U., um dos líderes do mundo subdesenvolvido. Mencionaremos os indicadores conforme se acham enumerados em parágrafo anterior, i.é., algarismos arábicos para os componentes e romanos para seus indicadores.

Assim, o Japão se encontra do lado "desenvolvido" de tôdas as linhas divisórias propostas — que são aqui indicadas, como ponto de referência — seguidas da posição real individual citada entre parêntesis. Em consequência, seria reprovado em todos os exames, se tivesse pretensão (que aliás não tem) à qualificação de menos desenvolvido.

Vemos assim que, dos países estudados, Israel só poderia defender sua pretensão a ser menos desenvolvido com recurso a outros critérios, possivelmente ao argumento forte de, que seu desenvolvimento ainda

(7) Vêde "Compendium of Social Statistics", 1963 — Nações Unidas.

I — ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO, PAÍSES SELECIONADOS

D — DESENVOLVIDO

S — SUBDESENVOLVIDO

Países	PIB "per capita" (\$/hab)	Percentagem da produção primária no PIB	Percentagem da população ativa primária	Percentagem da exportação de prod. primários	Consumo "per capita" (kg/hab)			Percentagem de analfabetos
					Cimento	Aço	Energia (equiv. em carvão)	
Linhas divisórias propostas	+ de \$ 400	— de 30%	— de 50%	— de 70%	+ de 150 kg	+ de 120 kg	+ de 1.200 kg	— de 15%
Japão	504 (D)	21 (D)	34 (D)	11 (D)	243 (D)	274 (D)	1.298 (D)	2 (D)
Nova Zelândia	1.505 (D)	23 (D)	15 (D)	97 (S)	270 (D)	222 (D)	2.033 (D)	1,2 (D)
Israel	823 (D)	13 (D)	13 (D)	35 (D)	284 (D)	170 (D)	1.388 (D)	6 (D)
Argentina	474 (D)	20 (D)	28 (D)	96 (S)	138 (S)	113 (S)	1.178 (S)	10-15 (D)
Espanha	322 (S)	27 (D)	43 (D)	70 (S)	195 (D)	74 (S)	855 (S)	13 (D)
Venezuela	901 (D)	37 (S)	34 (D)	99 (S)	184 (D)	59 (S)	2.764 (D)	45-50 (S)
Iugoslávia	246 (S)	30 (S)	59 (S)	50 (D)	127 (S)	101 (S)	904 (S)	23 (S)
BRASIL	250-300 (S)	27 (D)	61 (S)	96 (S)	64 (S)	37 (S)	345 (S)	50-55 (S)
RAU	116 (S)	32 (S)	57 (S)	87 (S)	55 (S)	14 (S)	297 (S)	75-80 (S)

II — INDICES DE DESENVOLVIMENTO, EXEMPLOS ADICIONAIS (*)

D — DESENVOLVIDO S — SUBDESENVOLVIDO

Países	PIB "per capita" (\$/hab)	Percentagem da produção primária no PIB	Percentagem da população ativa primária	Percentagem da exportação de prod. primários	Consumo "per capita" (kg/hab)			Percentagem de analfabetos
					Cimento	Aço	Energia	
Linhas divisórias propostas	+ de \$ 400	— de 30%	— de 50%	— de 70%	+ de 150 kg	+ de 120 kg	+ de 1.200 kg equiv. em carvão	— de 15%
Estados Unidos	2961 (D)	6 (D)	7,5 (D)	39 (D)	312 (D)	488 (D)	8042 (D)	2 (D)
Suíça	1740 (D)	...	11,6 (D)	8 (D)	668 (D)	660 (D)	1951 (D)	1—2 (D)
Itália	688 (D)	21 (D)	26,4 (D)	25 (D)	362 (D)	220 (D)	1223 (D)	10—15 (D)
Islândia	1290 (D)	...	36,9 (D)	99 (S)	425 (D)	89 (S)	3334 (D)	1—2 (D)
Irlanda	641 (D)	27 (D)	40,4 (D)	74 (S)	204 (D)	63 (S)	2074 (D)	1—2 (D)
África do Sul	435 (D)	24 (D)	40,4 (D)	66 (D)	160 (D)	132 (D)	2414 (D)	55—60 (S)
Chile	409 (D)	19 (D)	31,6 (D)	27 (D)	111 (S)	65 (S)	874 (S)	20 (S)
Portugal	279 (S)	28 (D)	43,5 (D)	46 (D)	136 (S)	59 (S)	405 (S)	40—45 (S)
Jamaica	419 (D)	22 (D)	50,1 (S)	94 (S)	126 (S)	23 (S)	602 (S)	25—30 (S)
Grécia	394 (S)	33 (S)	54,0 (S)	89 (S)	211 (D)	48 (S)	540 (S)	20 (S)
Turquia	211 (S)	48 (S)	75,5 (S)	97 (S)	71 (S)	20 (S)	229 (S)	61 (S)
Índia	73 (S)	51 (S)	72,3 (S)	55 (D)	19 (S)	12 (S)	150 (S)	80—85 (S)
Paraguai	111 (S)	(42)(S)	53,9 (S)	85 (S)	9 (S)	5 (S)	91 (S)	30—35 (S)
Costa do Marfim	186 (S)	(50)(S)	...	88 (S)	...	11 (S)	37 (S)	95—99 (S)
Indonésia	73 (S)	63 (S)	72,2 (S)	92 (S)	8 (S)	5 (S)	140 (S)	80—85 (S)
Nigéria	82 (S)	64 (S)	...	97 (S)	24 (S)	5 (S)	47 (S)	85—90 (S)

() Agricultura, Silvicultura, Caça e Pesca. Exclui Mineração e Indústrias Extrativas.

(*) Algumas ilustrações da aplicação do método e critérios expostos a uns poucos países significativos, situados seja perto do nível máximo, do mínimo, ou das divisórias propostas entre desenvolvidos e menos desenvolvidos, sempre de acordo com os dados em que se basearam os quadros anexos.

não é auto-suficiente, dependendo de vastas transferências de recursos oriundos do exterior. A Argentina, a Espanha e a Venezuela teriam argumentos suficientes, mas sua admissão à classe dos menos desenvolvidos — dentro do sistema de critérios expostos — só se dá “arranhando”. Um pouco mais de rigor nos requisitos de admissão, uma pequena mudança nas linhas divisórias e a reprovação seria a conseqüência.

O Brasil e a Iugoslávia teriam admissão fácil à classe dos menos desenvolvidos pelos critérios acima. Só haveria perigo de reprovação, se mudados os regulamentos: por exemplo, menor ênfase nos valores “per capita” e introdução de valores absolutos, maior pêsso para a produção industrial (ao invés do consumo), etc. A R.A.U, apesar de estar entre os mais adiantados dentre os subdesenvolvidos, passaria por qualquer critério sem dificuldade.

ELEMENTOS PARA UMA CLASSIFICAÇÃO COMPLEXA

Fornecemos acima o método a aplicar para uma classificação elementar de países conforme o “desenvolvimento”, nos dois graus oficialmente aceitos pela comunidade internacional.

A subsistência dêesses dois graus é extremamente precária, dada a crescente pressão da tese dita “do menor desenvolvimento relativo”. A adição de um ou mais graus, contudo, estaria em conflito com o conceito qualitativo do desenvolvimento, que é essencialmente simplista: desenvolvimento existe inteiramente, ou não existe; não há desenvolvimento pela metade, o que só é possível se o conceito fôr quantitativo.

Uma alternativa, teòricamente defensável e menos má que a introdução simples de

um terceiro e quarto graus arbitrários poderia ser semelhante àquela já sugerida pela Nova Zelândia, isto é, levar em conta tôdas as diferenças entre países em estrutura e estágio de desenvolvimento. Os países, em tal caso, não seriam classificados como em nossa proposta ao GATT, isto é, conforme um único valor composto pela agregação de diversos componentes: o desenvolvimento. A nova classificação, mais complexa, **dependeria diretamente dos elementos qualitativos e quantitativos escolhidos**, em tôdas suas possíveis combinações.

As divergências verificadas em relação à “decolagem”, reduzidas à expressão mais simples, fornecem elementos a nosso ver suficientes para uma classificação capaz de cobrir a maioria das situações de fato.

O ponto de partida seria a expressão do grau de equilíbrio entre os aspectos qualitativos e quantitativos, principalmente em função dos primeiros, mais difíceis de sintetizar em vista de sua variedade, mas fáceis de distinguir por categorias menos arbitrárias que aquelas que fôssem criadas em termos de quantidades.

Sugerimos, assim, uma classificação, por assim dizer, tridimensional, em que os três critérios básicos seriam:

I — a orientação do desenvolvimento para fora ou para dentro do país.

II — o setor produtivo dominante.

III — o nível agregativo já alcançado.

Não pretendemos sugerir qualquer medida exata ao longo dessas coordenadas, mas, simplesmente, a indicação da situação de um país sôbre as mesmas dentro de três graus no máximo. A rigor, o número possível de graus é infinito, mas, como o número final de categorias é função do nú-

Desenvolvimento extrovertido	Nível	a	N	a	N	a
		b		b		b
		c		c		c
Intermediário	Nível	a	N	a	N	a
		b		b		b
		c		c		c
	o —					
Desenvolvimento introvertido	Nível	a	N	a	N	a
		b		b		b
		c		c		c
		Setor primário	Equilíbrio		Setor secundário	

mero dêesses graus, achamos conveniente reduzi-los a três, o que permite contentar os exigentes e situar todos os possíveis intermediários entre o alto e o baixo, entre a orientação em um sentido e a em sentido opôsto.

Teríamos, assim: (I) — desenvolvimento extrovertido — intermediário — introvertido; (II) — setor produtivo dominante: primário — situação de equilíbrio — secundário; (III) — nível alto — médio — baixo.

Para facilitar a visualização do esquema, poderíamos, representar as duas primeiras coordenadas por eixos vertical e horizontal, divididos cada um em três seções, o todo constituindo um quadro. A terceira coordenada seria expressa por uma notação qualquer em cada casa. Na prática, porém, seria difícil organizar um quadro dessa ordem.

O conceito de desenvolvimento **para fora** e **para dentro**, embora nunca definido, tem extensa utilização na argumentação dos fóruns multilaterais. Trata-se de qualquer coisa que é pragmáticamente reconhecida, embora não se saiba ao certo o que seja. É uma indicação de orientação estatal, de política econômica mais do que de dados materiais. A expressão inglesa "outward looking" enfatiza o ângulo da visão e exprime bem a idéia. As políticas extrovertidas dão a prioridade ao mercado internacional, às exportações e refletem a dependência maior de um Estado sobre a contribuição do setor externo. A relação entre a soma das exportações e importações de mercadorias e serviços e o produto nacional, ou o valor "per capita" das importações ou exportações comparado à renda "per capita" constituem indicadores seguros e representativos. O quadro n.º 5, anexo, contém a distribuição dos países conforme o primeiro dêesses indicadores. Um aspecto mais amplo da orientação extrovertida ou introvertida seria expresso pela relação entre o Produto Nacional e o total da receita (ou despesa) do balanço de pagamentos. Ficaria, assim, refletida a importância dos serviços, doações, capitais públicos e privados.

O sentido da orientação estatal — interno/externo — constituiria elemento básico de uma classificação destinada a fins de política econômica internacional, em vista da significação especial do comércio. A caracterização da orientação permitiria calcular a existência e o nível das barreiras ao comércio. Assim, quanto mais fôr um Es-

tado dirigido "para fora", mais baixos serão os direitos e outras restrições ao comércio por êle impostos e vice-versa. O reconhecimento da importância do comércio internacional na economia constitui elemento de avaliação da estrutura da produção. A orientação externa indica parte significativa da produção especializada na exportação, ao passo que parte significativa do consumo é suprida por importações. A orientação interna leva à auto-suficiência agrícola e industrial, tal como as definimos acima.

No que diz respeito à coordenada setorial, constituiria a mesma o elemento de caracterização fundamental do estágio e estrutura qualitativa da economia do país. A análise estatística (8) aliás, prova haver forte correlação positiva entre o nível do Produto Interno Bruto "per capita", de um lado, e a participação do setor industrial na origem do Produto do outro, bem como correlação negativa entre aquêle nível e a participação da agricultura. Para o sub-setor "transportes e comunicações", incluído nos serviços, a associação é semelhante à revelada com o setor secundário. As mencionadas correlações da estrutura setorial com o Produto "per capita" são confirmadas pela participação de cada setor na população ativa total, o que permite verificar que, quanto mais alta a renda "per capita", maior a percentagem dessa população na indústria, transportes e comunicações e menor a empregada na agricultura.

Para os serviços em geral, porém, a correlação entre o nível do Produto "per capita" e a participação dêesse setor na formação do Produto Interno é muito fraca, embora seja sensível e positiva no que diz respeito à participação dos serviços na população ativa.

Nessas condições, a importância do setor serviços constitui elemento complicador que seria melhor evitar, quando se trata de ressaltar diferenças entre Estados. O setor terciário é heterogêneo e seria inevitável considerar isoladamente seus subsectores. A predominância dos serviços pode ser indicador de uma economia adiantada, ou, ao revés, do caso de um país extremamente atrasado, em que o reduzido comércio, propriedade de imóveis, administração e serviços vários representem tôda a economia monetária urbana, de pequenas proporções,

(8) "Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations". Part II. S. Kuznets. Na revista "Economic Development and Cultural Change", Vol. V n.º 4. 1957.

ao passo que o vasto interior vegeta em regime de subsistência e economia de troca.

Seria preferível, portanto, caracterizar o setor "produtivo" dominante, seja o primário, seja o secundário. A mineração poderia ser incluída num ou no outro, antes no primeiro, a nosso ver.

Utilizamos acima o critério da maior ou menor importância do setor primário (em sentido amplo), em relação aos demais em conjunto, para caracterizar o grau de desenvolvimento. A comparação estrita entre o setor primário e o secundário, bem definidos ambos, aperfeiçoaria a classificação. Eventualmente poder-se-ia pensar em introduzir a consideração dos vários serviços, mas o refinamento nos parece excessivo.

A combinação da coordenada de orientação externa/interna com a setorial já permitiria classificar várias situações. A predominância excessiva do setor primário em uma economia francamente introvertida faria supor, por exemplo, economia de subsistência, o que seria confirmado por baixo nível de renda, analfabetismo generalizado etc.

O nível quantitativo alto, médio ou baixo indicaria o grau de sucesso alcançado pelo país em seu processo de desenvolvimento. Seria, é claro, não só efeito, como também causa, motivo porque essa coordenada, além de ser medida estática-quantitativa, tem também aspecto qualitativo e dinâmico. O nível poderia ser indicado pela renda "per capita"; por indicadores "culturais": analfabetismo, estudantes matriculados em escola superior, publicação de jornais, livros; por indicadores de saúde e alimentação: expectativa de vida, consumo de calorias etc. e por quaisquer indicadores de progresso tecnológico que se quisessem adicionar, o que discutimos acima.

A combinação do nível com as demais coordenadas levaria à identificação de certos tipos de economia. Por exemplo, o nível baixo, com predominância da produção agrícola em economia fortemente extrovertida, retrataria alguns países especializados na exportação de produtos tropicais. Assim, no Ceilão, que tem PIB "per capita" de 129 dólares, a produção primária participa com 53% da formação do Produto, com 40% da população ativa total e com 98% das exportações, equivalendo o total destas a quase 33% do Produto Interno, o que demonstra grau de extroversão excepcionalmente alto. A Nova Zelândia, por outro lado, mantém o alto nível "per capita" de mais de 1.500 dólares, em economia tam-

bém extrovertida em que as exportações são mais de 25% do PIB e 97% compostas de produtos primários, embora a produção primária ocupe somente 15,2% da população ativa. A diferença essencial entre os dois países, a principal característica do "desenvolvimento" do segundo, é a enorme produtividade do trabalhador agrícola neozelandês, o que fica adequadamente demonstrado pelos critérios propostos.

O indicador de nível agregado falharia, é evidente, no caso de excessiva falta de uniformidade de distribuição dentro do Estado dos benefícios do desenvolvimento, isto é, dos padrões de vida. O problema é ilustrado por quadro hipotético da distribuição de renda no Brasil⁽⁹⁾, onde se calcula que 50% da população teria renda "per capita" de 100 dólares; 45% — \$325; 3% — \$1.430 e 2% — \$2.850. A média de \$300 para o total seria inexpressiva. Não vemos como resolver esse problema. Acreditamos, contudo, que as demais características do País, expressas pelas três coordenadas básicas, deixariam avaliar a significação do aspecto distributivo em cada caso. A importância do setor secundário, coexistindo com baixo nível de vida, seria sintoma de desequilíbrio na distribuição da renda e superposição de um setor moderno dinâmico sobre um setor tradicional estagnado, que ainda engloba maior área e a maioria da população.

Vemos que a indicação do nível médio de vida fornece uma hipótese sobre o grau em que o processo de desenvolvimento atingiu todos os setores ou regiões, ou foi localizado. Na conferência de Konstanz sobre a "decolagem" falou-se de "take off" regional ou setorial, ficando claro, nos estudos por país, que havia uma ou mais indústrias ou regiões que progrediam rapidamente, sem que o mesmo acontecesse em todos os casos com as demais. O que parece uma das principais características dos países considerados atualmente desenvolvidos é a ampla extensão dos benefícios desse desenvolvimento, embora ainda seja rara a uniformidade. O país em desenvolvimento, por mais dinâmico que fosse seu crescimento, teria ilhas completamente desenvolvidas em um mar de atraso. O país desenvolvido, ao contrário, ainda mostraria ilhas localizadas de subdesenvolvimento relativo.

A inclusão da coordenada de nível atingido afasta o sistema implícito da tese de

(9) "The Growth and Decline of Import Substitution in Brazil" estudo do BNDE e CEPAL. Economic Bulletin for Latin America vol. IX n.º 1.

decolagem. Quer Rostov que o importante seja o crescimento, não o padrão atual, adotando assim uma concepção que se poderia chamar de "esportiva" ou "olímpica", no sentido de que "o importante é competir", mesmo que o resultado seja a derrota. De certo modo dentro da teoria do "big push", que demonstra a necessidade de um impulso de certa magnitude para ultrapassar as tendências à estagnação, cremos que o esforço para obtenção de continuidade no crescimento é inseparável do nível em que se exerce. Pode-se estagnar em baixo nível e em alto nível, mas a segunda hipótese é muito mais difícil de ocorrer e, mesmo quando ocorre de fato, é socialmente sustentável por prazos bastante longos.

O país estagnado de alto nível ainda será mais desenvolvido que o dinâmico de baixo nível, embora o futuro possa trazer uma situação inversa, com o segundo ultrapassando o primeiro.

O processo de desenvolvimento é uma corrida. O país que está à frente é, pelo menos por enquanto, o mais desenvolvido, ainda que tenha decelerado. A colocação em que se encontra nunca pode ser esquecida. Nessa ordem de idéias, os Estados Unidos são mais desenvolvidos que a União Soviética, que cresce — ou corre — ao dobro da velocidade.

Classificação de modelos — Resumindo: com os três critérios que sugerimos, conseguiríamos qualificar alguma coisa mais que estágio de desenvolvimento. As categorias resultantes — e seriam inúmeras — identificariam modelos lógicos de desenvolvimento, em forma reduzida à expressão mais simples, classificados êsses modelos pelos resultados quantitativos obtidos em sua operação.

A mudança de categoria qualitativa, situada pelas duas primeiras coordenadas, caracterizaria a adoção de um novo modelo. A ascensão a nova categoria quantitativa, na coordenada de nível, retrataria a eficácia aumentada de um modelo tradicional, ou os resultados felizes de um novo modelo, mais dinâmico.

Igual colocação de dois países pelos critérios qualitativos definiria modelos pelo menos semelhantes em suas linhas gerais, com as diferenças necessariamente decorrentes do nível atingido, que seria indicado pela terceira coordenada. A determinação de identidades entre países através desse tipo de classificação permitiria prever por analogia, com considerável grau de exati-

ção, a posição que os mesmos assumiriam — seja no que diz respeito à participação em grupos, seja no que diz respeito a voto — em conferências econômicas internacionais, como a CNUCD.

Exemplificando mais e especulando, o modelo de exportação de produtos primários seria caracterizado qualitativamente por predominância desse setor e extroversão. Quantitativamente, o nível baixo estaria correlacionado com a exportação de produtos tropicais (por motivos históricos, inclusive, o que não vem ao caso) e os níveis médio e alto com a de produtos agrícolas da zona temperada: é o caso da Argentina e da Austrália, respectivamente. Um padrão muito baixo numa economia extrovertida, como a de exportação de produtos tropicais, faria supor estar grande parte do país em regime de mera subsistência, em economia não monetarizada. O nível mais alto no mesmo modelo demonstraria que o mesmo absorveu a vida econômica do país: exemplo, a Costa do Marfim.

Vemos que o Gabon, absorvido pelo modelo de exportação, tem renda "per capita" igual à do Brasil, no qual se poderia dizer, coexistem três modelos: o introvertido, de subsistência, ainda dominante em população e área; o extrovertido, de exportação de produtos primários e, finalmente, o introvertido, de substituição das importações de produtos industriais, concentrado em pequena área e beneficiando número reduzido. O quadro de distribuição hipotética da renda no Brasil, citado acima, embora não seja setorial, parece ter certa correlação com os três modelos mencionados: o modelo de subsistência teria — digamos — \$100 "per capita" ou menos; o de exportação \$300, e o industrial, cerca de \$1.000, como os países desenvolvidos do mundo. O nível relativamente baixo da média brasileira (\$ 300) demonstra claramente a falta de uniformidade setorial e regional. O baixo índice de alfabetização (50%) confirma o que foi dito pela renda. Quanto à orientação nacional, é a mesma claramente — para dentro, sendo a média das exportações de somente 6,6% do PIB, o que demonstra a coincidência de serem introvertidos o modelo geograficamente mais extenso (o de subsistência) e o mais dinâmico, o de substituição das importações industriais. Explica-se, também, nosso descalço pelas exportações outras que as de produtos tropicais.

Pensamos poder, como conclusão, afirmar que o sistema de classificação proposto permitiria identificar as principais diferenças de modelo e estágio de desenvolvimento, seja dentro da orientação predominantemente quantitativa — descontínua — setorial, que chamamos “estatal” seja dentro da qualitativa — contínua — agregativa, que assimilamos ao conceito “humano” do desenvolvimento.

Possíveis critérios adicionais — Cobrimos, somente, até agora, aspectos **estáticos** das diferenças existentes entre países. Uma classificação **dinâmica** teria de incluir o critério da taxa de desenvolvimento, que constitui índice qualitativo, inclusive, pois está associada à divisão da produção industrial entre bens de consumo e de produção. O indicador seria a relação entre a taxa média de crescimento do Produto “per capita” em termos reais do país e a média dos países do grupo. Um país seria classificado adicionalmente por seu desenvolvimento mais rápido que a média, próximo da mesma ou abaixo dela. Os dados necessários são facilmente disponíveis, embora nem sempre rigorosamente comparáveis. A fonte, como sempre, são as publicações da ONU, especialmente o “Yearbook of National Account Statistics”.

Ressalvas — Cabe aqui uma ressalva importante. Não pretendemos sugerir que o sistema traçado acima, a título ilustrativo, ainda que corrigido e aperfeiçoado, venha a ser de utilização vantajosa na política econômica internacional. Nossa intenção foi demonstrar ser factível tal classificação, o que não é sempre reconhecido. Sua utilidade prática, porém, seria reduzida pelo número de categorias que resultariam da combinação dos vários critérios. Se cada critério fôsse resumido a dois níveis, alto e baixo, com três critérios teríamos já oito categorias. Sendo difícil dividir a realidade com tanto rigor, se contássemos sempre um grau intermediário, chegaríamos a vinte e sete categorias. Isso sem pensar na introdução de um quarto critério, o que ainda multiplicaria por três esse total, já impossível de manejar. Seria melhor não falar em categorias e comparar simplesmente os valores nos vários critérios, que teriam, isoladamente, efeitos políticos particulares.

Concluimos que uma classificação de países por modelo de desenvolvimento é perfeitamente possível, mas sua preparação seria trabalhosa e exigiria a colaboração do

departamento estatístico de um organismo internacional com acesso aos dados indispensáveis: a ONU, especificamente. A interpretação da classificação seria difícil e, de certo modo, limitada aos peritos que lidassem com o assunto e, finalmente, seria politicamente indesejável empreender tal tarefa, como demonstraremos a seguir.

Efeitos de uma classificação qualitativa — Toda classificação, ao simplificar e enriquecer a realidade, produz efeitos que são dependentes, contudo, de um julgamento subjetivo sobre o grau em que essa realidade se ajusta a um ideal. As tendências e métodos atuais podem ser julgados favoravelmente e, nesse caso, seriam **confirmados**, não se procurando introduzir correções de fundo no quadro. Podem, também, ser consideradas inadequadas, qualitativa ou quantitativamente, o que resultaria em tentativa de modificar, de **compensar diferenças**, de aproximar da média. Dê-se modo, o imposto progressivo procura corrigir o quadro de distribuição de renda.

Já comentamos acima os efeitos possíveis de uma classificação de desenvolvimento visto sob aspectos predominantemente quantitativos. O resultado mais provável seria não a confirmação da tendência, mas uma tentativa de corrigi-la. Uma diferença de classificação por nível conduziria a um ônus para o nível alto e um estímulo ao nível baixo, com vistas a uma igualização futura. Qualquer classificação baseada na renda teria tais efeitos. No campo setorial e de orientação externa ou interna, os efeitos de classificação são mais dependentes de atitude subjetiva. A “correção” da tendência se oporá a defesa da sua “confirmação”, que poderá ter fortes argumentos em seu favor.

Temos, como exemplo, o problema das reduções tarifárias por negociação multilateral, tal como promovidas no seio do GATT de tempos em tempos, de acordo com o objetivo de liberalização de comércio que ainda inspira essa organização. A última tentativa nesse sentido são as chamadas “negociações Kennedy”. Da negociação “produto por produto”, aplicada anteriormente, passou-se à redução “linear”, isto é, redução de uma proporção fixa, geral (50%) sobre as alíquotas de cada país participante (industrializado), com exceções devidamente justificadas pelo critério de interesse nacional preponderante. Assim, em vez de negociar cada produto, aceita-se o princípio de redução ampla e se negociam as exceções: exatamente o caminho oposto para conduzir ao mesmo resultado.

A aplicação da regra de redução de 50%, sem qualificações além das ditadas pelo interesse nacional — tese defendida pelos Estados Unidos — seria vantajosa para os países de alto nível tarifário (EUA) que, depois da redução, ainda gozariam de proteção mais do que suficiente. Os países de nível tarifário mais baixo teriam suas alíquotas reduzidas a um ponto em que perderiam a eficácia. Assim, o país introvertido, de tarifa alta, que faz relativamente pouco (ou menos do que poderia) pela expansão do comércio internacional, é confirmado nessa tendência. O país extrovertido, que já faz muito pelo comércio internacional, é forçado a fazer mais ainda. É o caso típico de “confirmação”.

Contra essa tese levantou-se a das “disparidades”, defendida pela Comunidade Econômica Europeia e aceita com qualificações e a contragosto pelos Estados Unidos. Em princípio, a redução linear de 50% não se aplicaria quando houvesse disparidade significativa entre o nível da alíquota de cada país em cada caso. Inúmeras fórmulas para a determinação de quando há disparidade foram debatidas e, embora não haja acôrdo definitivo, aceita-se de modo geral que existiria caso “prima facie” de disparidade, quando o direito mais alto fôsse de, ao menos, o dôbro do mais baixo e houvesse entre ambos uma diferença mínima de dez pontos tarifários.

Assim, para casos específicos — pois a regra linear permanece — é derogada a “confirmação” das tendências de extroversão ou introversão e se introduz um elemento **corretivo**. Um país não mais será forçado, através de uma redução linear indiscriminada, a um grau de extroversão que não deseje. A consideração especial do caso dos países ditos de “baixo nível tarifário” — justamente os mais extrovertidos — permitirá, possivelmente, não a correção da tendência, mas sua limitação. Nessas condições, os países que “já fazem muito pelo comércio internacional” não terão que contribuir mais ainda, em benefício dos introvertidos.

O mesmo tipo de problema ocorre, por exemplo, no caso do comércio internacional de tecidos de algodão. O Reino Unido, que cobre suas necessidades com alta porcentagem de importações, é àsperamente criticado pelas limitações que impõe para corrigir os excessos de uma vocação extrovertida. As críticas dessa natureza são muito mais moderadas quando se dirigem a países que, por importarem normalmente

um mínimo de suas necessidades, estão em posição de anunciar com regularidade consideráveis aumentos percentuais de quotas insignificantes. A tendência dos fóros internacionais é, no caso, nitidamente favorável à tese da “confirmação”.

No campo setorial seria difícil dizer qual o objetivo aceito internacionalmente. A tese da correção levaria um país que tem setor primário importante a conceder liberdade de acesso a produtos primários importados, à luz de uma infinidade de argumentos correntes: “porque pode competir e não precisa proteção”, “porque precisa reduzir sua dependência desse setor” etc.

A tese da confirmação levaria o país industrializado a abandonar o setor primário e industrializar-se ainda mais, restringindo a importação de manufaturas e abrindo suas fronteiras aos produtos primários de outros países. Se o ideal fôr certo equilíbrio, contudo, se torna necessária a correção.

Uma classificação internacional, em consequência, poderia conduzir a resultados diametralmente opostos, conforme predominasse seja a confirmação, seja a correção das características do país interessado. Sendo grande seu poder de barganha, sua orientação oficial seria confirmada. Sendo fraco, um corretivo lhe seria aplicado por pressão internacional.

CONCLUSÃO

A linha de raciocínio que seguimos nos leva à conclusão de que, qualquer que seja o conceito de desenvolvimento adotado; qualquer que seja a orientação fundamental, filosófica, política, econômica; qualquer que seja o número de categorias e subcategorias que se ache conveniente criar, será sempre possível, tècnicamente, reunir os elementos de medida necessários a realizar uma classificação adequada. Os instrumentos estatísticos existentes não permitiriam exatidão em cada caso, mas o sistema da convergência do número ilimitado de indicadores que defendemos acima tornaria a exatidão dispensável. Os métodos, inclusive, tenderiam a aperfeiçoar-se através da cooperação multilateral, para preencher as deficiências mais evidentes.

Possibilidade técnica, contudo, não é sinônimo de possibilidade política. Nas organizações internacionais, quando se discute o assunto informalmente, há quase unanimidade em dizer ser impossível uma clas-

sificação sistemática de Estados. Onde se diz impossível, leia-se politicamente impraticável. As conseqüências de uma classificação são de tal ordem, como apontamos acima, que o tratamento do assunto escapa ao plano técnico. Um grupo de peritos, razoavelmente independentes dos respectivos governos, poderia chegar a acôrdo; representantes governamentais, não. No plano oficial, seriam os delegados obrigados a negar a evidência, na defesa dos interesses nacionais. País nenhum aceitará como válida uma conclusão técnica capaz de prejudicá-lo, por mais bem fundada que seja ela. Quando o faz é forçado pelas circunstâncias, por uma pressão internacional a que resiste enquanto pode. Para que ceda, é também necessário que boa parte dos seus círculos liderantes já tenha sido contaminada pelas idéias em causa. O processo é lento: uma tese é proposta e rejeitada, com base na teoria e em razões práticas. Anos mais tarde, ainda é rejeitada na prática, embora, no fundo, já exista consciência no país, pelo menos no elemento progressista, de que representa a verdade, a justiça ou coisa que o valha. Finalmente, as circunstâncias forçam uma ação pragmática coerente com as idéias dominantes, que passam, então, a ter curso oficial. Poder-se-ia dizer que o processo se completa em 15 anos em regra, para as questões importantes. Começou-se a falar no âmbito internacional em divisão dos países em desenvolvidos e outros depois da segunda guerra mundial, quando os problemas de reconstrução saíram do primeiro plano. Os primeiros estudos da ONU sôbre êsse problema datam de 1949. Ora, em 1964, quinze anos depois, a divisão se consagrou oficialmente na ONU e no GATT.

A curto prazo, a inflexibilidade é total. E, realmente, no caso os problemas são grandes e as conseqüências incalculáveis.

Uma classificação sistemática baseada em regras rígidas encontraria agora dificuldades insuperáveis. A outra solução — o recurso subsidiário a critérios técnicos bem delimitados e interpretados, para “desempate” de decisões pragmáticas — seria, contudo, praticável. O pragmatismo “à ou-trance”, com efeito, poderia conduzir a absurdos técnicos e a decisões francamente injustas, com forte coloração política. O caminho pragmático, além disso, é percorrido passo a passo e a adição gradativa de novas categorias de países, seria, como demonstramos, imediata e fortemente prejudicial a muitos, inclusive o Brasil.

No momento, a nomenclatura do desenvolvimento favorece o Brasil. A idéia de uma subclassificação de países em desenvolvimento que amadurece dentro do chamado grupo dos 75 alteraria o quadro. Poderemos muito breve, sem saber como, estar sofrendo do ônus de parecer mais ricos do que somos, o que freqüentemente fazemos voluntariamente, sem atentar para as conseqüências.

O “impôsto sôbre a renda internacional” que começa a se estruturar, terá bases mais políticas que técnicas. O nível do contribuinte poderá depender mais do padrão que ostenta, que dos rendimentos efetivos.

Podemos, finalmente, ser arrastados por considerações políticas. Existe, assim, o problema da Argentina, que segundo inúmeros critérios — dentro do conceito do desenvolvimento que chamamos de “humano” — muito se aproxima do grosso dos países desenvolvidos, deixando distante o Brasil. A posição daquêle país entre os menos desenvolvidos já atrai reparos e dúvidas.

Se a Argentina viesse a ser enquadrada entre os desenvolvidos ou singularizada como país intermediário, tal medida teria inevitável repercussão sôbre o Brasil. Tradicionalmente, mantemos concorrência acesa em todos os campos. Nas organizações internacionais, seja na tabela de contribuições, seja para outros fins, os dois países são colocados paralelamente.

Mudasse a Argentina de posição, seria politicamente difícil para o Brasil ficar atrás, pois tal desnível, especialmente no continente — dentro da Organização dos Estados Americanos e ALALC — poderia custar-nos alto preço. Estaríamos colocados em sério dilema: ser desenvolvidos e assumir o ônus respectivo perante o mundo, ou não sê-lo e perder na América uma posição duramente conquistada.

Como o Brasil, muitos outros países seriam colocados em posição difícil por qualquer classificação, o que faz duvidar dos efeitos benéficos de tal empreendimento e da desejabilidade de sua efetivação. O melhor, por enquanto, é deixar como está. Como a evolução é inevitável no sentido de maior particularização, seria melhor passar ao estágio de consideração exaustiva de todos os aspectos da realidade, com tôda a fundamentação técnica possível dentro de nosso conhecimento atual, reconhecendo-se, assim, tôdas as possíveis diferenças entre países e lhes dando o devido pêsso na política econômica, o que reduziria as possibili-

lidades de distorções excessivas da verdade e permitiria a mútua compensação dos possíveis efeitos, benéficos ou prejudiciais. Atingir tal resultado seria objetivo para futuro imprevisível. A direção dos esforços, contudo, é o que teria significado.

A evolução do pensamento internacional no assunto tende a acelerar-se. Ainda que se discorde das possibilidades e finalidades de uma classificação sistemática, técnica-mente fundamentada, dos países do mundo, é preciso estarmos preparados para com-

preender tal evolução, acompanhá-la e, se possível, orientá-la.

Mais importante do que isso será para o Brasil formular conclusões sobre o que verdadeiramente é, objetiva e subjetivamente, combinando sua própria consciência da realidade com a consideração de pontos de vista alheios, saber colocar-se em relação aos demais países, sem ilusões, sem orgulho ou modéstia exagerados, tudo para ter ponto de partida sólido para uma política econômica nacional e internacional que esteja de acordo com seus interesses.

ANEXO — INDICADORES QUANTITATIVOS DE DESENVOLVIMENTO

Os quadros I a IV reúnem dados relativos aos indicadores estatísticos dos componentes do desenvolvimento, utilizados na proposta prática de classificação de países examinada neste trabalho. A apresentação estatística foi simplificada, omitindo-se menção dos valores por país, justamente a fim de evitar dar uma impressão errada de exatidão inexistente e, a rigor, dispensável.

Convém salientar não haver uniformidade de fontes. Assim, o quadro I, baseado principalmente em dados da ONU, inclui hipóteses de trabalho sobre os países socialistas que não são estritamente comparáveis às demais estimativas, tendo colocação meramente aproximada. Os quadros II a IV resumem quadros construídos pelo serviço de estatística do GATT, a partir de publicações das Nações Unidas, completadas por outras fontes.

Para muitos países, a data dos levantamentos não confere com o ano base do quadro. Consideramos preferível, para nossos fins, dispôr de quadros mais completos, conquanto menos exatos. As definições estatísticas variam, também, o que afeta a comparabilidade de país para país de certos indicadores, especialmente população ativa e alfabetização. No caso da qualificação de produto primário para fins de exportação, a definição estatística é francamente imperfeita, o que prejudica o uso desse dado como indicador de desenvolvimento. Seria desejável dispor de uma classificação de mercadorias baseada no valor adicionado, com as correspondentes estatísticas nacionais de comércio.

Em todos os quadros citados, dentro de cada classe os países são enumerados em ordem semelhante à da sucessão das referidas classes: por valor decrescente no Pro-

duto Interno e consumo "per capita" de produtos básicos para o desenvolvimento; por valor crescente nas percentagens setoriais e alfabetização.

Os países do mesmo nível são separados por uma barra (/). A colocação desse sinal depois do nome de um país indica valor igual ao do país seguinte, que virá precedido do mesmo sinal.

O quadro V se destina a demonstrar a distribuição de países pela orientação estatal introvertida ou extrovertida, critério esse analisado no texto.

I — PRODUTO INTERNO BRUTO "PER CAPITA" (ao custo dos fatores) Estimativa da equivalência em dólares — 1962

\$2.000 ou mais

* Kuwait
Estados Unidos da América

1.500 a 1.999

Canadá
Suíça
Suécia
Nova Zelândia

1.000 a 1.499

Luxemburgo
Austrália
Dinamarca
República Federal da Alemanha
Noruega
França
Reino Unido
Islândia
Bélgica
URSS
Finlândia
Países Baixos

- 500 a 999**
 Venezuela
 Áustria
 Tchecoslováquia
- Israel
 Itália
 Trinidad-Tobago
 Irlanda
 Japão
- 450 a 499**
 * Argentina
 Hungria
 Polônia
 Bulgária
 * Uruguai
- 400 a 449**
 África do Sul
 Chipre
 Jamaica
 Panamá
 * Chile
 * Romênia
- 350 a 399**
 Grécia
 * Cuba
 México
- 300 a 349**
 Costa Rica
 * Espanha
 * Colômbia
 Brasil (est. Plano Trienal)
- 250 a 299**
 * Surinam
 * Gabon
- Portugal
 * Líbano
 Iraque
 * Hong-Kong
 * Brasil (est. ONU)
- 200 a 249**
 * Nicarágua
 Iugoslávia
 Albânia
 Malásia
 * Guiana Inglesa
 * Argélia
 Turquia
 Rep. Dominicana
 Honduras
- 150 a 199**
 El Salvador
 * Filipinas
 Gana
 * Senegal
 * Costa do Marfim
 Líbia
 Equador
 * Arábia Saudita
 Jordânia
 Guatemala
 * Irã
 * Congo Braz.
 Marrocos
 Síria
 * Peru
- 100 a 149**
 Rodésia
 * Tunísia
 Ceilão
- * Libéria
 * Camarões
 * Madagascar
 * RAU
 * China (Formosa)
 * Rep. Centro-Afric.
 * Paraguai
 * Togolândia
 * Coréia (Sul)
 * Bolívia
- 50 a 99**
 Tailândia
 * Cambódia
 * Vietnam (Sul)
 Rep. Pop. China
 Sudão
 * Haiti
 Nigéria
 Coréia (Norte)
 Quênia
 * Tchad
 Paquistão
 Índia
 * Indonésia
 * Maurítania
 * Mali
 * Daomé
 Níger
 * Serra Leoa
 * Vietnam (Norte)
 * Burundi
 * Somália
- abaixo de 50**
 * Mongólia
 * Etiópia
 * Alto Volta

casos 1958.

* Indica dados anteriores a 1962, na maioria dos

FONTE: Dados do **Yearbook of National Account Statistics**, 1963, da ONU.

Estimativas do equivalente, em dólares: conversão ao câmbio corrente do ano.

Para os países socialistas, exceto a Iugoslávia, utilizaram-se simples hipóteses de trabalho baseadas em estimativas do Serviço de Análise e Planejamento do MRE. Para os países africanos associados à CEE, os dados são os do Ministério Francês da Cooperação.

II — IMPORTÂNCIA DO SETOR PRIMÁRIO

PRODUÇÃO PRIMÁRIA a) % do PIB (1958)	POPULAÇÃO ATIVA NA PRODUÇÃO PRIMÁRIA c)	EXPORT. PROD. PRIMÁRIOS d) % do total (1961)
0 a 9 Estados Unidos Reino Unido	0 a 19,9 Estados Unidos Hong-Kong Reino Unido	0 a 9 Suíça Hong-Kong
10 a 14 Bélgica/ /Canadá Luxemburgo França/ /R.F. Alemanha/ /Israel b/ /Países Baixos/ /Noruega Áustria	10 a 19,9 Suíça Países Baixos Canadá Israel b Malta Suécia Austrália/ /Nova Zelândia R. F. Alemanha Bélgica	10 a 19 Japão/ /R.F. Alemanha Reino Unido Bélgica-Luxemburgo
15 a 19 Tchecoslováquia b Dinamarca (16%) Malta Chile	20 a 29,9 Noruega Áustria b Dinamarca b Argentina Luxemburgo b Itália b França	20 a 29 Áustria Itália França/ /Chile
20 a 29 Argentina Itália/ /Japão	30 a 39,9 Trinidad-Tobago Chile Japão Venezuela Finlândia Islândia b	30 a 39 Suécia Israel Serra Leoa/ /Noruega Rodésia (Fed.) Estados Unidos
20 a 29 Finlândia/ /Jamaica Nova Zelândia Argélia/ /México/ /África do Sul Irlanda/ /Brasil/ /Senegal b/ /Espanha Polônia b/ /Portugal	30 a 39,9 Trinidad-Tobago Chile Japão Venezuela Finlândia Islândia b	40 a 49 Portugal/ /Países Baixos Polônia
30 a 39 Iugoslávia Chipre/ /RAU Grécia Trinidad-Tobago/ /China (Formosa) Rodésia (Fed.)/ /Filipinas Guiana Inglesa/ /Congo Braz. b/ /Peru/ /Tunísia Venezuela	40 a 49,9 África do Sul/ /Irlanda Tchecoslováquia Chipre Cuba Espanha Portugal Panamá Polônia b Guiana Ingl.	50 a 59 Iugoslávia Finlândia Índia Canadá Líbano
	50 a 59,9 Jamaica Síria Malásia (Fed.) China (Formosa) Ceilão Equador Paraguai Grécia	60 a 69 Ruanda Burundi Congo Leo. Dinamarca China (Formosa) África do Sul
		70 a 79 Espanha/ /Peru Paquistão/ /Mauritânia Irlanda Malta Malásia (Fed.) México Quênia Camarões

II — IMPORTÂNCIA DO SETOR PRIMÁRIO

PRODUÇÃO PRIMÁRIA a) % do PIB (1958)	POPULAÇÃO ATIVA NA PRODUÇÃO PRIMÁRIA c)	EXPORT. PROD. PRIMÁRIOS d) % do total (1961)
30 a 39 Equador/ /Marrocos El Salvador Gabon b	50 a 59,9 Costa Rica Irã Colômbia México RAU Marrocos Iugoslávia Filipinas Gana	80 a 89 Coréia (Sul) Tunísia Paraguai Laos Guiné Alto Volta/ /Tanganica/ /Síria/ /Gabon/ /Austrália RAU/ /Togo Somália Grécia
40 a 49 Nicarágua Tailândia Colômbia/ /Coréia (Sul)/ /Congo Leo./ /Quênia/ /Madagascar b/ /Paraguai b Birmania Rep. Centro-Afric. b Honduras Cambódia/ /Camarões b/ /Turquia Ceilão	60 a 69,9 El Salvador Brasil Peru Paquistão Honduras Guatemala Nicarágua Tunísia	90 a 94 Uganda Congo Braz. Marrocos Surinam/ /Nicarágua Filipinas El Salvador Madagascar/ /Jamaica Jordânia
50 e mais Malásia (Fed.)/ /Guiné/ /Costa do Marfim b Índia Daomei b Mali b Bolívia Paquistão/ /Togo b Alto Volta b Sudão Etiópia Indonésia/ /Tanganica Nigéria Uganda Gana Haiti	70 e mais Bolívia Indonésia Índia Argélia Turquia Coréia (Sul) Tailândia Haiti Congo Leo.	95 e mais Guatemala Uruguai/ /Haiti/ /Cuba/ /Guiana Inglêsa/ /Argélia/ /Vietnam (Sul) Senegal/ /Brasil/ /Argentina/ /Libéria/ /Equador/ /Bolívia Turquia/ /Trinidad-Tobago/ /Irã/ /Nigéria/ /Nova Zelândia/ /Mali/ /Rep. Dominicana/ /Daomei/ /Chipre/ /Etiópia/ /Costa Rica/ /Colômbia

II — IMPORTANCIA DO SETOR PRIMÁRIO

Observações:

- a) Compreende agricultura, silvicultura, caça e pesca, mais mineração e indústrias extrativas.
- b) Agricultura. Não compreende mineração e indústrias extrativas.
- c) Anos recentes, variando por país. A definição de população ativa também apresenta diferenças em cada caso.
- d) São considerados produtos primários os compreendidos nas Seções 0 a 4 da SITC, o que inclui petróleo e derivados e todos os alimentos processados, excluindo os metais.

EXPORT. PROD. PRIMÁRIOS d) % do total (1961)

Costa do Marfim/
/Ceilão/
/Birmânia/
/Tailândia/
/Honduras
Venezuela/
/Iraque/
/Islândia/
/Zanzibar/
/Niger/
/Indonésia/
/Tchad/
/Rep. Centro-Afric./
/Cambódia
Gana
Sudão
Panamá

FONTE: Quadros organizados pelo GATT com base no **Statistical Yearbook 1962** (ONU), **Yearbook of National Account Statistics 1962** (ONU), **Economic Bulletin for Africa**, **Actualités d'outre-mer** junho 62, **Yearbook of Labour Statistics 1962**, **Yearbook of International Trade Statistics 1961**, **EEC — Foreign Trade, Associated Overseas Areas 1961**.

III — CONSUMO “PER CAPITA” (1961)

CIMENTO (kg) a)	AÇO (kg) a) b)	ENERGIA (kg) c)
acima de 400 Suíça (668 kg) R.F. Alemanha Áustria Islândia	acima de 400 Suécia (544 kg) Tchecoslováquia R.F. Alemanha Estados Unidos	acima de 5.000 EE.UU. (8.042 kg) Canadá Tchecoslováquia
350 a 399 Tchecoslováquia Bélgica-Lux. Suécia Itália	300 a 399 Austrália Suíça Reino Unido Bélgica-Lux. Canadá França	4.000 a 4.999 Reino Unido Bélgica-Lux. Austrália
300 a 349 Noruega EE.UU. França Dinamarca Países-Baixos Finlândia	200 a 299 Noruega Japão Países-Baixos Áustria/ /Dinamarca Finlândia Polónia Nova Zelândia Itália	3.000 a 3.999 R.F. Alemanha Suécia Islândia Polónia
250 a 299 Canadá Israel Austrália Nova Zelândia Reino Unido	100 a 199 Israel Trinidad-Tobago África do Sul	2.000 a 2.999 Dinamarca Noruega Países-Baixos Venezuela França África do Sul Trinidad-Tobago Áustria Irlanda Nova Zelândia
200 a 249 Japão Chipre Polónia Grécia Irlanda	(120) Mauritânia Argentina Iugoslávia	1.000 a 1.999 Suíça Finlândia Israel Japão Itália
150 a 199 Espanha Malta Venezuela Surinam Hong-Kong África do Sul	0 a 99 Hong-Kong Islândia Chipre Espanha Chile Irlanda Venezuela Portugal México	(1.200) Argentina
100 a 149 Jordânia Argentina China (Formosa) Portugal Trinidad-Tobago Argélia Líbia Iugoslávia Jamaica	(50) Grécia Surinam	500 a 999 México Iugoslávia Chile Cuba Espanha Chipre (750) Surinam Uruguai Líbano Jamaica Guiana Inglesa Iraque Grécia Colômbia Panamá

III — CONSUMO “PER CAPITA” (1961)

CIMENTO (kg) a)	AÇG (kg) a) b)	ENERGIA (kg) c)
<p>100 a 149 Chile/ /Iraque Síria Panamá Cuba</p>	<p>0 a 99 Guiana Inglesa Brasil Argélia/ /Iraque/ /Malásia (Fed.) /Panamá Uruguai Rodésia (Fed.) Colômbia China (Formosa)</p>	<p>até 449 Rodésia (Fed.) Hong-Kong Malta Portugal Malásia Peru Irã Brasil Líbia RAU Coréia (Sul) Síria Argélia</p>
<p>50 a 99 Colômbia Libéria México Gana Turquia Gabon Brasil Guiana Inglesa Congo Braz. Costa Rica Tunísia Senegal Peru Rep. Dominicana/ /RAU Marrocos</p>	<p>(25) Jamaica Arábia Saudita/ /Turquia Tunísia Filipinas Cuba/ /Irã Gabon Peru RAU/ /Marrocos Rep. Dominicana Índia/ /Senegal/ /Guatemala/ /El Salvador Costa do Marfim</p>	<p>(250) Arábia Saudita Turquia Costa Rica Honduras Equador Nicarágua Guatemala Tunísia Filipinas Índia Rep. Dominicana Bolívia Marrocos Indonésia El Salvador Ceilão (100) Gana Paraguai Quênia/ /Tanganica/ /Uganda Paquistão Tailândia Camarões Congo Leo./ /Burundi/ /Ruanda Vietnam (Sul) Libéria Serra Leoa/ /Sudão</p>
<p>0 a 49 Malásia/ /Rodésia (Fed.) Mauritânia Irã Costa do Marfim El Salvædor Guatemala Quênia Ceilão/ /Nicaragua Daomé Guiné Togo/ /Vietnam</p>	<p>(10) Gana/ /Quênia Ceilão/ /Vietnam Cambódia/ /Nicaragua/ /Tanganica Birmânia/ /Serra Leoa Madagascar Indonésia/ /Nigéria/ /Paquistão/ /Paraguai Sudão/ /Camarões/ /Rep. Centro-Afric./ /Togo/ /Uganda</p>	<p>(50) Birmânia/ /Rep. Centro-Afric./ /Tchad/ /Congo Braz./</p>
<p>(25) Nigéria Coréia (Sul) Cambódia Índia/ /Serra Leoa Madagascar Tailândia Honduras Paquistão Rep. Centro-Afric. Sudão</p>	<p>(25) Nigéria Coréia (Sul) Cambódia Índia/ /Serra Leoa Madagascar Tailândia Honduras Paquistão Rep. Centro-Afric. Sudão</p>	<p>(50) Birmânia/ /Rep. Centro-Afric./ /Tchad/ /Congo Braz./</p>

III — CONSUMO "PER CAPITA" (1961)

CIMENTO (kg) a)	AÇO (kg) a) b)	ENERGIA (kg) c)
0 a 49	0 a 99	até 499
Bolívia/	Congo Leo./	/Gabon
(10) /Haiti/	/Daomei	Nigéria
/Uganda	Tchad/	Gâmbia
Paraguai	/Mali/	Cambodia
Somália	/Alto Volta	Daomei/
Congo Leo.	Haiti/	/Guiné/
Indonésia	/Niger	/Costa do Marfim/
Laos		/Mali/
Birmânia		/Mauritânia/
Alto Volta		/Niger/
Tchad		/Senegal/
Niger		/Alto Volta
Etiópia		Haiti
Tanganica		Madagascar
Mali		Laos
		Togo
		Etiópia
		Iemen

Observações: a) Consumo aparente: produção mais importações menos exportações. Não inclui variações de estoques. b) Equivalente em aço bruto. c) Consumo interno aparente: produção e comércio líquido ajustado para variação de estoques. Inclui carvão, gás natural, produtos petrolíferos e energia hidroelétrica, em **equivalente de carvão**.

FONTE: Quadros organizados pelo GATT com base no **Statistical Yearbook, Monthly Bulletin of Statistics, Yearbook of Internacional Trade Statistics e World Energy Supplies** da ONU, **Cement in the Commonwealth e Statistical Summary of the Mineral Industry** (Overseas Geological Surveys U.K.).

IV — ALFABETIZAÇÃO

Percentagem da população acima dos 15 anos, incapaz de ler e escrever (1950)

1—2% a 5—10%	30—35% a 35—40%	80—85% a 85—90%
Austrália/ /Áustria/ /Dinamarca/ /Finlândia/ /R.F. Alemanha/ /Luxemburgo/ /Países-Baixos/ /Nova Zelândia/ /Suécia/ /Suíça/ /Reino Unido/ /Islândia/ /Irlanda * Estados Unidos/ */Japão Canadá/ /Tchecoslováquia Bélgica/ /França * Polônia/ */Israel	Panamá Paraguai * Ceilão/ */Tailândia * México Chipre * Colômbia 40—45% a 45—50% Malta/ /Portugal/ /Equador Birmânia * China (Formosa) Venezuela 50—55% a 55—60% Brasil/ /Peru/ /Líbano Honduras/ /Rep. Dominicana/ /África do Sul 60—65% a 65—70% Con Leo./ /Malásia/ /Nicaragua/ /El Salvador * Turquia Madagascar/ /Bolívia * Cambódia 70—75% a 75—80% Guatemala/ /Síria/ */Uganda Gana/ /Quênia/ /RAU	Jordânia/ /Laos/ /Vietnam/ */Argélia/ /Índia/ /Indonésia/ /Kuwait/ /Paquistão/ /Rodésia/ */Tunísia Haiti/ /Nigéria/ * Irã/ /Iraque/ /Marrocos * Líbia 90—95% a 95—99% Burundi/ /Ruanda/ /Camarões/ /Gâmbia/ /Serra Leoa/ /Tanganica/ /Togo/ /Libéria * Sudão Daomei Costa do Marfim/ /Mali/ /Mauritânia/ /Niger/ /Senegal/ /Alto Volta/ /Rep. Centro-Afric./ /Tchad/ /Congo Braz./ /Gabon/ /Afganistão/ /Etiópia/ /Guiné/ /Arábia Saudita/ /Somália/ /Iemen
10—15% a 15—20%		
Argentina/ /Itália * Espanha/ /Uruguai		
20—25% a 25—30%		
* Chile Grécia * Cuba Guiana Inglesa Coréia (Sul)/ */Iugoslávia * Filipinas Trinidad Tobago Costa Rica Jamaica/ /Surinam * Hong-Kong		

Observações: * Indica anos mais recentes.

FONTE: Dados da ONU (Compendium of Social Statistics, 1963) e UNESCO (World Illiteracy at Mid-century).

V — ORIENTAÇÃO EXTERNA/INTERNA

Proporção do volume de comércio exterior (soma das exportações e importações de mercadorias e serviços, média 1957-1959) em relação ao PNB (1958)

<p>acima de 100% Luxemburgo Trinidad-Tobago Guiana Inglesa</p> <p>90 a 99,9% Países-Baixos/ Chipre Rodésia</p> <p>80 a 89,9% Noruega Malásia * Surinam</p> <p>70 a 79,9% * Serra Leoa Ceilão</p> <p>60 a 69,9% Panamá * Líbia Dinamarca * Daomei Jamaica Bélgica Venezuela Irlanda Cuba Suíça * Iraque 50 a 59,9% Argélia * Líbano * Libéria Gana África do Sul Suécia</p>	<p>Nova Zelândia Marrocos Costa Rica 40 a 49,9% Peru * Jordânia Islândia El Salvador Áustria Finlândia * Tunísia * Síria R.F. Alemanha Guatemala * Quênia/ */Uganda Portugal Honduras Reino Unido Canadá Israel * Rep. Dominicana</p> <p>30 a 39,9% Nicarágua * Camarões Tailândia Equador * Tchad/ */Rep. Centro-Afric./ */Congo Braz./ */Gabon * Costa do Marfim * Bolívia * Irã * RAU Austrália/</p>	<p>/Colômbia * Mauritânia/ */Senegal/ */Mali Nigéria * Sudão * Madagascar Grécia China (Formosa) México</p> <p>20 a 29,9% Chile Itália Japão * Cambódia * Paraguai França * Togo * Vietnã (Sul) * Argentina/ */Uruguai * Indonésia</p> <p>10 a 19,9% * Haiti * Etiópia Brasil Coréia (Sul) Índia Espanha * Paquistão * Níger * Turquia</p> <p>abaixo de 9,9% Estados Unidos</p>
--	---	--

Observação: * Indica exportações mais importações de mercadorias, excluindo serviços.

FONTE: Baseado em dados contidos em **Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations** de S. Kuznets, publicado em **Economic Development and Cultural Change**, outubro, de 1964.

Os valores relativos a mercadorias e serviços provêm das contas nacionais (**Yearbook of National Account Statistics**). Nos casos indicados por asterisco, os valores de comércio são extraídos do **Yearbook of International Trade Statistics**, não correspondendo exatamente a respectiva entrada nas contas nacionais.