

Missão Currie de 1949 na Colômbia: perspectivas de desenvolvimento entre economistas visitantes e nativos

Clara Peralva¹

Resumo: Em 1949, o Banco Mundial financia a Missão Currie para a Colômbia, com o objetivo de melhorar o bem-estar do povo colombiano e demonstrar que se o Banco conseguisse, através da teoria econômica, trazer o desenvolvimento para a Colômbia, qualquer missão do Banco em países subdesenvolvidos seria tão bem sucedida quanto. A literatura sobre a Missão Currie, muito é focada nos especialistas estrangeiros que são trazidos para a Colômbia, Currie e Hirschman, e suas desavenças, mas pouco se despende no impacto das suas decisões. O artigo pretende desenvolver um balanço dos conselhos dos economistas visitantes e contrastá-los com a visão de desenvolvimento de Antônio Garcia Nossa, economista colombiano. É argumentado que as medidas tomadas pelos especialistas na Colômbia de 1949 a 1953 não se adequam a visão de desenvolvimento do colombiano, já que permitiram que o país avançasse sem uma modificação da estrutura social ou na concentração elevada da riqueza.

Palavras-chave: Missão Currie; Colômbia; Economistas Visitantes; Desenvolvimento

Abstract: In 1949, the World Bank financed the Currie Mission to Colombia, with the objective of improving the well-being of the Colombian people and demonstrating that if the Bank managed, through economic theory, to bring development to Colombia, any mission of the Bank in underdeveloped countries it would be just as successful. Much of the literature on the Currie Mission is focused on the foreign experts who are brought to Colombia, Currie and Hirschman, and their disagreements, but little is spent on the impact of their decisions. The article intends to develop a balance of the visiting economists' advice and contrast them with the development vision of Antônio Garcia Nossa, Colombian economist. It is argued that the measures taken by specialists in Colombia from 1949 to 1953 do not fit the Colombian's vision of development, since they allowed the country to continue without a change in the social structure or in the high concentration of wealth.

Keywords: Currie Mission; Colombia; Visiting Economists; Development

JEL: A11, B25, F54, O54, P16

1. Introdução

Inicialmente idealizado com o intuito de financiar a reconstrução europeia após a guerra, o Banco Mundial diversifica suas operações em 1947 para incluir estratégias de desenvolvimento e focar em projetos e missões. Dessa forma, o órgão iria pausar os empréstimos de reconstrução de guerra, temendo fazer concorrência com o Fundo Monetário Internacional (ALMEIDA, 2022). Desde então, o Banco Mundial faria 11 missões entre 1949 e 1953, se tornando uma agência de desenvolvimento.

A primeira missão do novo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), - adicionado o termo *Desenvolvimento* pela insistência da delegação latino-

¹ Graduanda em Relações Econômicas Internacionais pela UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais).
Email: cclaperalva@gmail.com

americana - para a América Latina em 1949, teve como destino a Colômbia e tinha planos ambiciosos. Planejavam melhorar o padrão de vida do povo colombiano (ALACEVICH, 2011) e demonstrar que se o BIRD conseguisse, através da teoria econômica, trazer o desenvolvimento para a Colômbia, qualquer missão do Banco em países subdesenvolvidos seria tão bem sucedida desta mesma forma. Os economistas do BIRD buscavam, segundo Almeida (2022), uma "carta branca" para justificar suas escolhas de política econômica nestes países: "Essa ideia dá prioridade aos direitos dos investidores e economistas internacionais antes dos nativos de um país, a ponto de *remover sua autodeterminação* para o bom funcionamento da economia" (ALMEIDA, 2022, p. 335, grifo próprio).

Drake (1994) destaca a importância desses "*money doctors*", ou seja, especialistas, nas mudanças econômicas que ocorreram na América Latina e outras regiões menos desenvolvidas durante esse período. Segundo o autor, entre 1890 a 1920, quase todos os países da América Latina recebem algum tipo de assistência técnica e o número dessas ocorrências só aumenta após 1920.

Neste contexto, a Missão Currie de 1949 do BIRD para a Colômbia toma forma, liderada por Lauchlin Currie. Ela consistiu de 14 especialistas estrangeiros nos campos sociais e econômicos, juntamente com 16 consultores colombianos. Durante o período de julho a novembro de 1949, eles elaboraram um relatório que foi apresentado ao governo colombiano em julho do ano seguinte. A experiência na Colômbia levou o governo colombiano a contratar Currie para o Comitê de Desenvolvimento Econômico, a fim de examinar e orientar as políticas propostas (SANDILANDS, 2015). Não são claros os efeitos de curto-prazo do Comitê, mas em dois anos ele é substituído pelo *Consejo Nacional de Planificación*.

É neste Conselho que Albert Hirschman é apontado como conselheiro econômico pelo Banco Mundial e ambos trabalham juntos, entrando em conflito constantemente. Os debates são centrados em visões diferentes do papel do economista, políticas econômicas contrastantes e personalidades discordantes (SANDILANDS, 2015). Currie e Hirschman eram, como coloca Almeida (2022, p. 336), como "água e óleo".

No debate sobre a Missão Currie de 1949 e seus desdobramentos, uma revisão da literatura revela um foco especial na comparação entre Lauchlin Currie e Albert Hirschman, as diferenças – ou semelhanças - entre abordagens: Principalmente nas atuações no *Consejo Nacional de Planificación* (1952-54), sobre suas divergências teóricas, como em Sandilands (2015) e Caballero (2008), divergências sociológicas, em Alachevich (2009, 2016), crenças em formas de design e políticas de desenvolvimento, em Adelman (2013), Easterly (2014) e Escobar (1995) ou nas suas visões sobre o papel dos experts também em Easterly (2014). No caso de Alvaréz et al. (2019), é argumentado que ambos têm semelhanças quanto às críticas ao andamento da aplicação da ideia de desenvolvimento do BIRD.

Não só nenhum dos dois economistas estavam familiares com a ciência do desenvolvimento, mas eram também economistas de reconstrução econômica – Currie

estava envolvido com o *New Deal* nos Estados Unidos e Hirschman com a recuperação europeia após a Segunda Guerra - nenhum dos dois tinha nenhuma experiência prévia com países em desenvolvimento. Por isso, a experiência na Colômbia se torna formativa para a teoria de desenvolvimento de ambos.

Hirschman, 30 anos depois de sua primeira visita a América Latina, cunha o termo "Síndrome do Economista Visitante". Ele coloca que muitos dos relatórios apresentados no contexto das missões do BIRD da década de 1950 dão a impressão de que "os experts já encontraram todas as respostas aos problemas e que tudo o que é necessário é a 'implementação' fiel dessas múltiplas recomendações" (HIRSCHMAN, 1984).

Após esta introdução, o principal propósito deste artigo é realizar uma retomada histórica da Missão Currie de 1949 e seus desdobramentos na Colômbia, privilegiando a visão latina do evento, principalmente o economista colombiano Antônio García Nossa. É necessário demonstrar, então, como a presença desses economistas visitantes, com suas ideias e teorias que só necessitavam serem aplicadas aos colombianos sem consideração por suas instituições, afetou a produção de conhecimento e políticas nativas.

Na primeira seção, será discutido o contexto econômico e social colombiano no imediato pós-guerra, como nasce a Missão Currie de 1949 e o seu Relatório. Na segunda seção, destrincharemos a atuação do Conselho de Planejamento Econômico e suas decisões mais importantes. Na terceira seção, faremos um balanço dos conselhos dos economistas visitantes, baseado nas percepções do economista colombiano Antônio García Nossa e sua percepção de desenvolvimento, situado nos anos 60 na América Latina cepalina. Ao final, temos uma conclusão, que destacará as contribuições dessa análise histórica para a compreensão do desenvolvimento econômico na Colômbia e na América Latina, com ênfase nas intenções de instituições internacionais em mandar os economistas visitantes para a América Latina.

2. A Colômbia no pós-Segunda Guerra e a Missão Currie de 1949

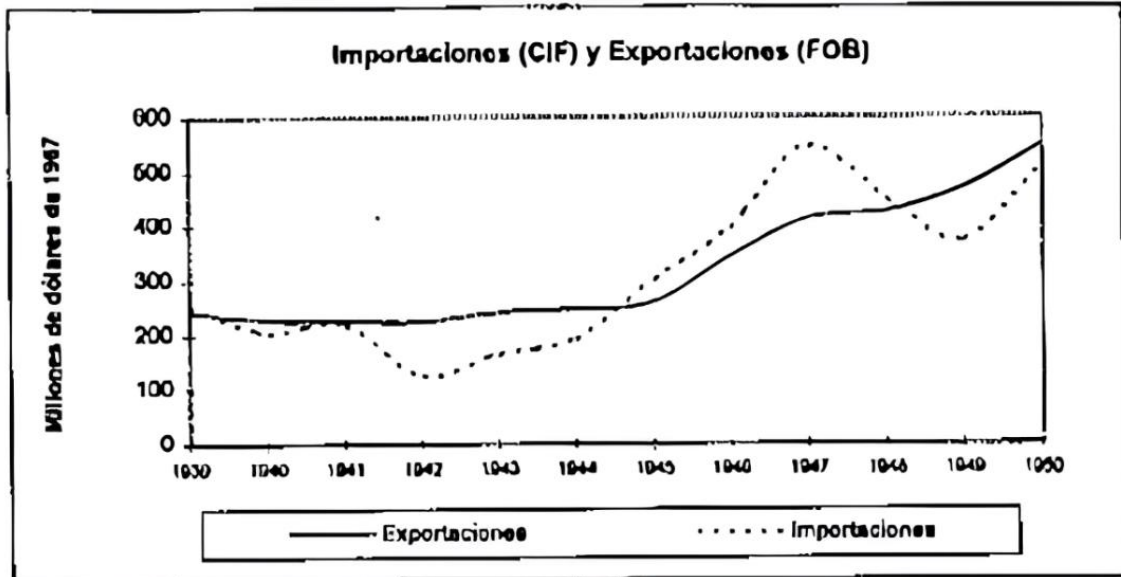
A vitória dos Aliados na Segunda Guerra dá força aos Estados Unidos começar a vislumbrar um maior poder econômico, que é concretizado na Conferência de Bretton Woods, cujo propósito era eliminar barreiras de comércio internacional e fixar o padrão ouro-dólar. A Colômbia em especial, assim como outros países em desenvolvimento, rejeita a reforma proposta do controle de importações, por apresentar um déficit na balança comercial, devido ao alto volume de importações e pouca retenção de capital.

No momento que termina a guerra, a Colômbia conta com um saldo de divisas bem favorável. Ao ser retomado o comércio internacional, as importações sobem para satisfazerem a demanda suprimida da indústria e agricultura. Além disso, as divisas também foram usadas para pagar não só por maquinários e equipamento, mas pela importação de bens de consumo não estritamente necessários (SALAZAR, 1996). A consequência é uma

balança de pagamentos no qual a exportação é superada pela importação e um aumento da inflação (SALAZAR, 1996).

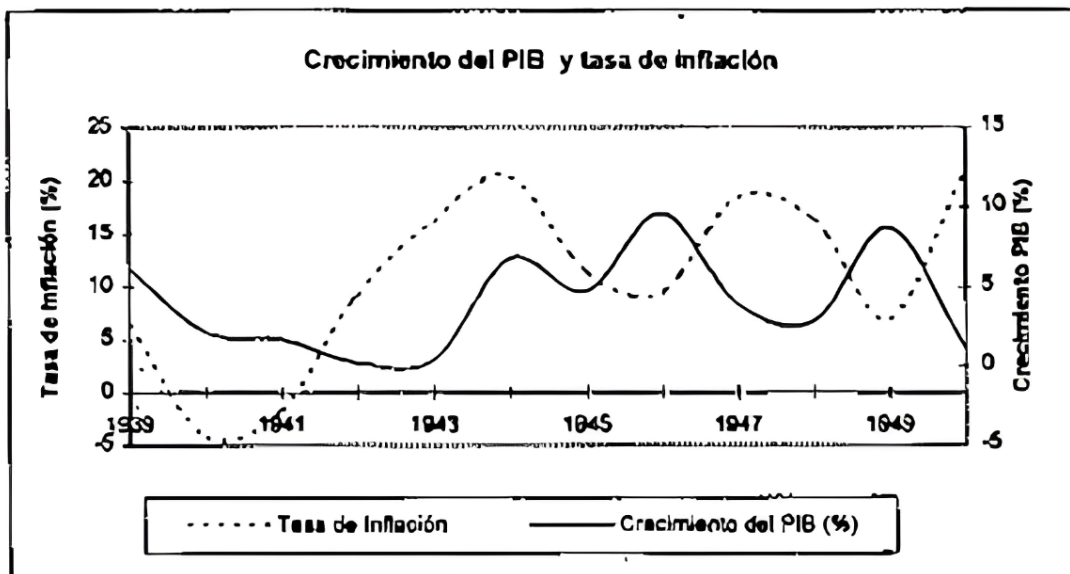
Nos gráficos abaixo, é possível perceber o estado da economia colombiana no imediato pós-guerra, como descrito acima. Logo em 1945, tem-se um aumento expressivo das importações, ao ponto de superar as exportações, ao passo que a inflação e a taxa de crescimento do PIB se comportam de maneira instável, ano a ano.

Gráfico I – Exportações e Importações Colombianas 1930-1950



FONTE: Salazar (1996)

Gráfico II – Crescimento do PIB e a Taxa de Inflação 1939-1950



FONTE: Salazar (1996)

Em 1946, um membro do partido conservador, Mariano Ospina Pérez (1946-1950), volta ao poder, após uma alternância de poder com o partido liberal. Durante seu mandato, o governo seguiu a linha expansionista macroeconômica que pretendia alavancar a produção industrial via Banco da República, o banco central colombiano, sob o argumento de que a emissão incentivaria o gasto, o que reativaria a demanda efetiva e ampliaria os mercados internos. (CALLE, 2013). Porém, nem todos os receptores dessa emissão foram bancos comerciais financiadores de atividades produtivas, e sim de caráter especulativo o que levou a piora da inflação naquele ano. Apesar disso, o PIB do país ainda crescia desde o final da guerra, devido à exportação do café (CALLE, 2013). Em 1947, o ainda presidente Pérez contata John McCloy, o presidente do BIRD, sobre a necessidade de um empréstimo “urgente e indispensável para a reconstrução da economia colombiana” (ALVAREZ et al., 2019, p. 3).

A manifestação política em torno das disputas entre o partido conservador e o liberal e intra-partido por volta de 1948 fica fora de controle. O notório “El-Bogotazo”, em 9 de abril de 1948, é o estopim da crescente violência, e acontece durante a IX Conferência Pan-Americana em Bogotá, que debatia o novo arcabouço econômico entre Estados Unidos e América Latina no novo contexto de Guerra Fria. Do lado de fora da Conferência, o candidato a presidência do partido liberal e uma das figuras políticas locais mais importantes do contexto da época, Jorge Gaitán, seria assassinado.

No caso da IX Conferência Pan-Americana, fica decidido que os Estados Unidos mandariam recursos para a América Latina, mas no caso da Colômbia, o país teria que fazer algumas reestruturações, como se adequar aos princípios de Breton Woods, corrigir o déficit da balança de pagamentos e reestruturar a política cambial. Para fazer tais ajustes, receberiam especialistas e monitoramentos enviados por norte-americanos, sob a jurisdição do BIRD.

A Missão é confirmada após o governo colombiano concordar aos termos, mesmo que de forma relutante a princípio. Segundo Calle (2013, p. 68),

Obedecer às recomendações desta missão, de espírito liberal e com forte crença nos mercados, ainda que rompesse com os esquemas que vinham se sobressaindo politicamente na Colômbia, era naquele momento imprescindível para se ter acesso aos créditos do Banco Mundial.

Assim, a Missão Currie de 1949 do BIRD para a Colômbia toma forma e ganha um líder, o economista canadense Lauchlin Currie, considerado um dos “líderes intelectuais do *New Deal*” (ALVAREZ et al., 2017, p. 4). Currie tinha, portanto, muito conhecimento sobre economia de reconstrução, mas nenhuma familiaridade sobre como lidar com um país em desenvolvimento. Além dele, a missão consistiu de 14 especialistas estrangeiros, que chegam na Colômbia em 10 de julho de 1949. O grupo também foi assistido por 16 consultores colombianos que representam os interesses econômicos e políticos do país.

Durante o período de julho a novembro de 1949, o grupo observou e se preparou para a confecção de um relatório de 642 páginas que foi apresentado ao governo colombiano

em julho do ano seguinte, com o nome “Uma Base para um Programa de Desenvolvimento para a Colômbia”. Segundo Currie, este plano era o primeiro de seu tipo que se propunha a ser um programa consistente e integrada ao invés de apenas recomendações desconexas (IBRD, 1950).

O relatório estava dividido em duas seções: a identificação do problema e um programa abrangente, que não deveria ser confundido com um guia de instruções para aumentar o padrão de vida. O relatório seria efetivo “somente se servir de base e guia para que as próprias autoridades colombianas elaborem um programa de desenvolvimento sólido e equilibrado, e como meio de educar a opinião pública” (IBRD, 1950, p.iii). O relatório deveria, portanto, ser apenas um ponto de partida para um processo mais robusto de desenvolvimento.

Enquanto Currie e seus especialistas investigavam e montavam seu relatório, as tensões sociais e econômicas colombianas só aumentavam. Em 1950, o conservador Pérez sai da presidência com as taxas de importação subindo, assim como as taxas de inflação. O também conservador Laureano Gómez Castro assume em 1950, mas por motivos de saúde é substituído por Roberto Urdaneta Arbeláez, o então Ministro da Guerra. Durante o período laureanista, existe a intenção de se aproximar dos Estados Unidos, então não parece coincidência que o “concebedor intelectual” do *New Deal* é chamado pelo governo colombiano para auxiliar a organizar a economia. Segundo Calle (2013, p. 69-70), a visão de Currie se acoplava perfeitamente à visão econômica do novo presidente.

O principal objetivo de Laureano Gomez era o combate à inflação, Como Currie, defendia a ideia de que o desenvolvimento do país deveria se fundamentar na produção e na alocação eficiente dos fatores produtivos. Destarte, a eliminação de restrições e controles às importações, ao capital estrangeiros (em troca da sustentabilidade do preço e da cota de café nos Estados Unidos), a liberalização dos preços, a consolidação de um único tipo de câmbio, as desvalorizações, o desenvolvimento e integração de um mercado interno (com projetos de construção de grandes estradas e ferrovias) e os impostos sobre terras improdutivas foram reformas advindas desta nova visão econômica liberal da aliança entre Colômbia e Estados Unidos. (CALLE, 2013, p.69,70)

3. O Conselho Nacional de Desenvolvimento

Enquanto Currie ainda estava trabalhando na construção do Relatório, ele informalmente sugere ao então presidente Pérez a criação de uma espécie de “Comitê Real” para estudar e viabilizar a aplicação do Relatório, se propondo a comandá-lo (ALVAREZ et al., 2017). Em março de 1950, ele retorna à Colômbia após a finalização do Relatório para assinar um contrato com o governo colombiano para liderar uma missão de administração pública e servir como conselheiro chefe do *Comité de Desarrollo Económico* (CDE, o Comitê de Desenvolvimento Econômico).

O Comitê de Desenvolvimento Econômico inicia seus trabalhos em setembro de 1950, formado por três membros do partido liberal e três conservadores, e tinham como objetivo estudar o Relatório, analisar e priorizar suas recomendações para consideração de possíveis

projetos (ALVAREZ et al., 2017). Isso significou que partes do Relatório não foram consideradas para adesão, apesar da proposta de Currie de um plano coeso de desenvolvimento. No final, o Comitê entregou 18 relatórios que esperavam corrigir a falha de interromper o plano coeso do Relatório original.

Sobre os impactos das medidas aprovadas:

A influência do Comitê no curto prazo foi ambígua. Enquanto as recomendações sobre algumas das questões mais controversas, como a promoção de uma usina siderúrgica integrada ou a implementação de um imposto sobre terras improdutivas, questões que voltariam a ser debatidas publicamente mais tarde, mostraram-se ineficazes, o governo adotou reformas substanciais na política monetária, câmbio e obras públicas, seguindo as linhas sugeridas pelo Comitê. Essas medidas contradizem a crença de que a Missão de Pesquisa não teve impacto imediato e tangível nas políticas nacionais. (ALVAREZ et al. 2017, p. 7. Tradução própria).

Além dessas medidas, Currie também propôs a criação de uma medida institucional que fundamentaria as novas mudanças da economia colombiana, uma espécie de agência planejadora. Desta forma, nasce o Conselho Nacional de Planejamento em 1952, que recebe o economista Albert Hirschman como especialista enviado pelo BIRD, com um contrato para ficar na Colômbia auxiliando o Conselho até 1954. E, assim como Currie, Hirschman chega no país "sem qualquer conhecimento prévio ou leitura sobre desenvolvimento econômico" (HIRSCHMAN, 1984, p. 88 *apud* ALVAREZ et. al., 2017, p. 10. Tradução própria.), apesar de ter trabalhado na reconstrução europeia após a guerra.

A primeira reunião do Conselho Nacional de Planejamento acontece em 28 de abril de 1952, com Jorge Mejía Palacio, futuro Diretor Executivo do Banco Mundial como Secretário Geral, Rafael Delgado Barreneche, Jesús María Marulanda, Emilio Toro e outros como conselheiros, todos de origem colombiana, Lauchlin Currie como contratado do governo Colombiano como especialista sem nenhuma afiliação com o Banco Mundial e Albert Hirschman como enviado do BIRD como conselheiro econômico e técnico estrangeiro de reconhecida distinção internacional. Currie e Hirschman, durante seus trabalhos no Conselho, teriam diversos embates, como bem ilustrado por Almeida (2022, p. 336), como o papel do economista, já que Currie acreditava que o papel do economista era esclarecer conceitos econômicos para a população ignorante e assim facilitar um boom econômico, enquanto Hirschman, enfatizava a falta de controle dos recursos, como se uma "mão oculta" estivesse por trás dos imprevistos econômicos.

Currie seria conhecido como "Sr. Programas", devido a sua preferência por políticas de longo prazo e Hirschman como "Sr. Projetos", por sua preferência por apontar e explorar oportunidades específicas (ALVAREZ et al., 2017. Tradução própria). As deliberações do Conselho eram, pelas próprias palavras de Hirschman, truncadas e frustrantes. Além disso, a Colômbia, em 1952, ainda sofria pelo contexto político conturbado, o que também impactou as decisões do Conselho, que, segundo Alvarez et. al. (2017), irá se aproveitar das discussões

e desacordos entre os especialistas para perseguirem seus próprios interesses em tópicos polêmicos levantados pelo relatório original de Currie.

O primeiro item da pauta do Conselho que leva à esta dinâmica é a inflação. Hirschman era contra a adoção do redesconto de títulos públicos por parte dos bancos comerciais como métodos de controle de inflação, recomendação de Currie, ao argumentar que o redesconto levaria a uma "possível expansão descontrolada dos meios de pagamento destinados potencialmente a indústrias com capacidades limitadas de expansão de produção" (ALVAREZ et. al., 2017, p. 16. Tradução própria). Após Currie elaborar um memorando defendendo seu projeto, o Conselho decide por manter o plano do relatório original.

Outros assuntos como orçamento anual e controle de crédito também foram temas de discussão e resgate da relação entre Currie e Hirschman:

O conflito finalmente atingiu seu auge após 20 de setembro, quando Currie e Enrique Peñalosa (...) apresentaram o "Memorando preliminar sobre o orçamento", contradizendo o conselho de Hirschman sobre o orçamento do próximo ano. Em 27 de agosto, Hirschman havia apresentado um relatório recomendando a manutenção de um superávit orçamentário no ano atual para evitar pressões inflacionárias no ano seguinte. (...). Usando estimativas diferentes, Currie e Peñalosa argumentaram a favor de um orçamento equilibrado (...) Aparentemente, o documento de Currie foi publicado na imprensa e, como resultado, o presidente recebeu duas estimativas diferentes de receitas e despesas, uma do Conselho (de Hirschman) e outra do Ministro das Finanças (de Currie). Após apresentar um comunicado em nome do Conselho esclarecendo o "papel do Conselho em assuntos orçamentários", Hirschman apresentou um memorando em 31 de outubro no qual lamentava que o incidente tivesse sido tão "prejudicial para a reputação do Conselho e para a importante tarefa de estabelecer relacionamentos cooperativos e amigáveis com o Ministro das Finanças e o Departamento de Orçamento". (...)

No final de setembro, seguindo o conselho de Hirschman, o Comitê apresentou o projeto de um decreto que estendia créditos para produtores de gado com o objetivo de estimular as exportações. Currie se opôs à recomendação e, em 29 de setembro, escreveu que os membros do Conselho poderiam ser desculpados, mas não Hirschman, que "estava disposto demais a arriscar a inflação apenas para agradar Toro". (...) Desta vez, o Conselho adotou a recomendação de Hirschman em vez da de Currie (ALVAREZ et. al., 2017, p. 17-20. Tradução própria).

Dois pontos são importantes de serem analisados com mais cuidado, devido ao seu teor polêmico: o projeto de Paz del Rio e a proposta de imposto de terras improdutivas.

No Relatório, uma recomendação foi feita para penalizar a má utilização da terra por meio da taxa progressiva de terras subutilizadas. No entanto, essa proposta enfrentou obstáculos políticos e desafios técnicos na avaliação do valor das terras, o que acabou tornando-a inviável. (ALVAREZ et. al., 2017) No Conselho, Hirschman concordou com a impossibilidade de implementar a taxa e defendeu a reforma agrária como uma solução para redistribuir terras e impulsionar a produtividade agrícola enquanto Currie defendia o aumento da urbanização como um motor de desenvolvimento, abandonando a proposta de reforma agrária.

Uma das recomendações mais controversas do Relatório de Currie era o plano de substituir o projeto original de construir uma planta integrada para a produção de aço nacional em uma região atrasada de Boyacá, na cidade de Belencito, no centro do país por

uma planta menor que permitiria o uso de sucata importada na cidade costeira de Barranquilla, no extremo norte do país.

A ideia original do projeto era que a cidade de Belencito, mais especificamente todo o município de Paz del Rio é rica em depósitos de carvão, ferro e calcário, o que permitiria a autonomia nacional na produção de aço e além disso, esperava-se que ela impulsionasse o desenvolvimento de uma região atrasada ao gerar empregos e indústrias subsidiárias. Currie argumentou que foram subestimados os custos econômicos do projeto e que devido ao aumento dos custos de produção, o preço de venda do aço não seria competitivo nos mercados internacionais. Isso sobrecarregaria a produção industrial nacional, a menos que o governo intervisse, mantendo os preços baixos com subsídios permanentes. A alternativa sugerida foi uma planta menor que funcionaria o uso de sucata importada na cidade costeira que seria um projeto muito menos custoso e que não necessariamente significava abandonar o objetivo de autonomia nacional na produção de aço: como o caso do Japão sugeriu, era possível construir uma indústria siderúrgica robusta com base em sucata importada em um contexto de livre concorrência (IBRD, 1950, p. 426 *apud* ALVAREZ et al, 2017, p. 20).

Neste caso de Paz del Rio, existiu imensa pressão da imprensa e do governo em cima do Comitê para que o Relatório fosse revocado neste quesito. O aço de Paz del Río era o "ponto sensível" (ALVAREZ et al, 2017) desde a primeira reunião, então o Comitê pediu assistência técnica do BIRD, já que era visto como imprescindível que o Comitê se saísse bem: "a reputação do Comitê, a aceitação do Relatório da Missão de Currie e a influência do Banco Internacional na Colômbia podem estar em equilíbrio" (ALVAREZ et al, 2017. Tradução própria). Além deste ponto, nem os membros do Comitê não estavam totalmente convencidos pela proposta da usina de sucata, pois reconheciam a validade do argumento pela autossuficiência nacional, principalmente após a experiência da guerra. Porém, no final de 1950, apesar dos esforços de partes do Comitê para dissuadir o Governo de adotar o projeto original, um contrato de construção foi concedido. Currie e Hirschman, neste ponto, concordavam sobre a ausência de dimensões técnicas e econômicas na decisão de construir a siderúrgica. Porém, Hirschman ainda stressava o ponto da importância da construção de uma siderúrgica:

É possível que surgissem discordâncias sobre a adequação da produção intensiva em mão de obra (preferida pela missão [Currie]) ou intensiva em capital (preferida por Hirschman). A preferência de Hirschman baseava-se no princípio de que uma força de trabalho não treinada para a indústria poderia ser mais produtiva se a produção fosse centrada no processo (tipicamente intensivo em capital, como a fabricação de aço) em vez do próprio produto (tipicamente intensivo em mão de obra, como a construção) (ALACEVICH, 2009. p. 176-77).

Isso pode ser traçado a importância dada por Hirschman aos desdobramentos para trás na produção de uma siderúrgica, característica de sua teoria de desenvolvimento desequilibrado. Ele escreve em 1957 que:

O projeto 'provavelmente se revelará... um movimento eficaz para o desenvolvimento em comparação com qualquer programa para fornecer a essa região um amplo capital social básico, cuja capacidade pode permanecer subutilizada por muitos anos'. (HIRSCHMAN, 1957, p. 557 *apud* SANDILANDS, 2015, p. 33. Tradução própria).

Em seu ensaio autobiográfico, "Confissões de um Dissidente" (Meier; Seers, 1984), Hirschman ainda enfatizava especialmente os desencadeamentos para trás da região 30 anos depois: a usina de aço em Boyacá estimulava a mineração na região. No entanto, também condenava os usuários de aço a custos elevados e baixa qualidade, uma vez que essas "ligações para frente" prejudicavam outras indústrias e aumentavam os preços para os consumidores. Em outra instância, em sua obra "Estratégia" (p. 102), ele adiciona uma ressalva em relação às ligações para frente a "força do estímulo direto é provavelmente significativa, desde que a demanda seja suficiente para justificar a produção doméstica" (HIRSCHMAN, 1958, p. 102, *apud* SANDILANDS, 2015, p. 35). No entanto, no caso do aço, isso não se aplicava.

Em 13 de junho de 1953, o andamento do Conselho seria interrompido por um golpe de Estado, iniciando uma Ditadura Militar na Colômbia que duraria de 1954 a 1957, sob o General Gustavo Rojas Pinilla. Currie e Toro se demitem do conselho (ADELMAN, 2013), enquanto o novo governo adota uma postura contrária às recomendações do BIRD (ALMEIDA, 2022) e o contrato de Hirschman de dois anos na Colômbia acaba. Assim, os trabalhos do Conselho Nacional de Desenvolvimento com os especialistas estrangeiros como protagonistas estavam acabados.

4. Planejamento e Desenvolvimento na Colômbia e a Síndrome do Economista Visitante

Antônio García Nossa (1912-1982) é uma das referências em tema de desenvolvimento colombiano. Inicia sua carreira como advogado, mas logo funda o Instituto de Economia dentro da Faculdade de Direito na Universidade Nacional da Colômbia em 1943. É neste instituto, segundo Tamayo (2013), que se formam os primeiros economistas colombianos com um amplo perfil histórico e social. Também era ativamente engajado politicamente: Funda o Movimento Socialista Colombiano em 1951, encabeça o Plano Gaitán em 1947 – Plano que propunha reformas no sistema econômico colombiano – e foi diretor do periódico *El Popular*. Entre suas principais obras, tratem-se de temas de grande relevância para o desenvolvimento latino-americano: *Bases da Economia Contemporânea*, de 1948, coloca um programa para a elaboração de uma teoria de desenvolvimento para a América Latina, ao mesmo tempo que critica a teoria economia geral de base europeia (TAMAYO, 2013). Em *A Estrutura do Atraso da América Latina*, de 1969, e posteriormente com a reedição de 1972 renomeada *Atraso e Dependência na América Latina*, García Nossa realiza um diagnóstico do atraso latino-americano como estrutural, de forma que ele vai muito além do sentido econômico, e alcança alas políticas e culturais (TAMAYO, 2013).

Hirschman desembarca na Colômbia em 1952, em um país com uma população de 12,6 milhões de pessoas, expectativa de vida de 50,6 anos e uma das taxas de incremento populacional mais altas do mundo, superior a 3%. (BIANCHI, 2007). Pode se considerar

também, pelo Relatório de Currie, que era uma estrutura econômica que “estava bem ajustada para perpetuar o subdesenvolvimento” (SARMIENTO, 1992, p. 142, *apud* BIANCHI, 2007, p. 209). Dessa forma, o Conselho Nacional de Planejamento teria este como principal desafio: reestruturar a economia colombiana.

Porém, como o economista colombiano evidencia em seu texto de 1953:

O Departamento Nacional de Planejamento da Colômbia (National de Planificacion de Colombia) realizou seu primeiro balanço de contas, sem despertar um único debate público sobre a importância ou falta de importância de sua gestão, seus acertos e falhas, suas limitações e conquistas práticas. Entre duas posições extremas - a de simples simpatia ou o simples silêncio - o relatório do Conselho passou despercebido pela consciência pública, não deixando nenhum ensinamento, nem mesmo em relação aos alcances do “planejamento econômico” em um regime politicamente inadequado para a implementação de normas racionais (GARCÍA, 1953, s/p. Tradução própria).

Ele critica o caráter puramente consultivo do Conselho, sem caráter representativo da sociedade colombiana e que não possui funções executivas. Para Antônio García, o Conselho não estava preparado para planejar o desenvolvimento da economia nacional, nem estava tecnicamente equipado para estudar de forma conjunta os fatores que afetavam a qualidade de vida colombiana. Outra crítica feita pelo economista é o lugar que o Conselho ocupa, colocando ele desempenha o lugar de um possível Escritório de Planejamento, um órgão local de programação geral da política econômica do Estado. Ele se ocuparia em estudar sistematicamente e em conjunto os problemas do desenvolvimento econômico nacional. A razão desta substituição seria, além do seu limitador caráter apenas consultivo, a clara preferência do Conselho por medidas monetárias e financeiras, uma vez que: “pouco ou nada foi avançado no campo das pesquisas econômicas sobre a produção e o comércio internacional, ou das pesquisas sociais sobre as condições de vida e trabalho do povo colombiano.” (GARCÍA, 1953, s/p. Tradução própria)

Para García (1953), os economistas visitantes erram no Conselho de Planejamento em dois aspectos: 1) na definição de quais são as funções de planejamento em uma economia de “livre empresa”, onde o aspecto mais substantivo é o aumento do investimento e não a distribuição social da renda nacional ou a melhoria das condições de vida; e 2) como o órgão enfrenta os problemas fundamentais da política monetária, cambial e do orçamento público.

Estes dois problemas identificados por García resumem o que Hirschman chamaria de “Síndrome do Economista Visitante” em 1984: Em Almeida (2022, p. 335): “Muitas vezes os economistas visitantes não estavam preparados para as diferenças institucionais, ao abismo entre o modelo e a realidade.”

O Conselho de Planejamento Econômico, segundo Currie, trataria o Planejamento Econômico como “o direcionamento dos investimentos públicos e a criação de incentivos para investimentos privados.” (GARCÍA, 1953, s/p, tradução própria). Porém, para uma economia periférica como a da Colômbia no início dos anos 50, ainda muito dependente de

uma economia agroexportadora, com fraco acúmulo de capital, essa formulação se mostra pouco reveladora. Ainda nas palavras de Currie, o planejamento econômico:

Para aumentar a formação de capital em quantidades sempre crescentes - diz o Relatório na explicação da política econômica - e para direcionar seus investimentos nos setores da economia que mais necessitam, o governo de um país com uma economia livre dispõe principalmente de poderes indiretos, ou seja, tem a possibilidade de criar condições ambientais favoráveis ao desenvolvimento da iniciativa privada por meio da política monetária, tributária, cambial, etc. Portanto, em uma economia livre, um bom trabalho de planejamento coincide em parte com encontrar soluções para os grandes problemas de política econômica enfrentados pelo país (GARCÍA, 1953, s/p. Tradução própria).

Como já mencionado no caso da Colômbia, no entanto, nenhum desses grandes objetivos - o acúmulo de capital ou direcionamento de incentivos - pode ser alcançado na proporção e medida cruciais para o país. Na teoria, o aumento do acúmulo de capital e o direcionamento dos investimentos são objetivos indiscutíveis, apesar de não os únicos. A grande falha está na avaliação dos métodos eficientes para alcançá-los e, na opinião do Conselho, eles não teriam sido atingidos sem usar outros meios além dos estímulos ou regulações indiretas. Porém os incentivos indiretos não se mostraram suficientes para direcionar o investimento privado em um país como a Colômbia, cuja pobreza e má distribuição de renda mais que explicam e sim estimulam as especulações financeiras e as altas taxas de lucro em atividades não produtivas.

García (1953) questiona se, de fato, o papel do Conselho está alinhado ao desenvolvimento econômico: Ao postular os interesses do aumento da renda e não na distribuição social desta, o Conselho aceita, mesmo que implicitamente, que um país pode se desenvolver sem que haja uma modificação substancial da estrutura social, a concentração elevada da riqueza. “Não há desenvolvimento econômico sem uma transformação nos rendimentos do trabalho e do capital, mas também não há transformação substancial do sistema de vida das classes trabalhadoras.” (GARCÍA, 1953, p. 10. Tradução própria). Para García, dessa forma, foi tomada como dada a adequação e a capacidade do Estado e das empresas do país para se encaixarem em um novo sistema importado de países centrais, disciplinado e racional de planejamento (GARCIA, 1949, p. 59).

Em geral, o plano Currie foi muito longe em suas propostas, mas não tinha as ferramentas para que pudesse assegurar a subordinação dos interesses privados ao interesse social (GARCÍA, 1995, pág. 172 *apud* CALLE, 2013, p. 139.). Arelado à isso, a falta de alinhamento entre os especialistas permitia que as outras personalidades do Conselho e outros agentes usassem suas determinações como viam úteis. Este cenário deixou o país em uma conjuntura de profundas deficiências e fraturas marcadas pelos seguintes fatos:

a) impossibilidade de planejamento de investimentos privados; b) a não obtenção da apropriação do conceito de planejamento seja nas receitas, seja nas despesas; c) o problema da produtividade do trabalho camponês foi desarmada; d) o administrativo e científico racionalização do trabalho no exercício da administração pública não foi obtida, nem a concepção do Estado mudou como copa e sede política; e) os fatos mostram que precisamente aqueles setores e projetos que a Missão havia detectado

como economicamente ineficientes apresentaram crescimento notável, como a siderúrgica Paz del Río; e e) a proposta de promoção econômica apontou para uma melhora na renda nacional, mas não per capita, o que significou um desconhecimento da distribuição de renda, o que se evidencia no agravamento das condições de vida da população durante a implementação do Plano (GARCÍA, 1995, p. 173 *apud* CALLE, 2013, p. 140).

Antônio García concorda com Hirschman que o problema do desenvolvimento está na má utilização de recursos, não na sua não existência ou insuficiência. Porém, para o economista colombiano, o modelo de desenvolvimento da Colômbia, que os economistas visitantes ajudaram a perpetuar em sua ação no Comitê, é um de capitalismo dependente (CALLE, 2013). Ele é caracterizado pela transferência de salários e recursos para a classe oligárquica, facilitada pela ação do Comitê e depois, para o exterior.

As recomendações de Currie e Hirschman, assim como outros programas assistenciais das Nações Unidas que tinham foco o desenvolvimento, consistiam numa "tributação direta, seguida de redistribuição que ajudasse a transferir recursos das camadas altas a baixas, através do espessamento da poupança e o investimento de tais recursos captados pelo Estado" (CALLE, 2013, p. 35). Estas recomendações, no entanto, se transformavam em um modelo de financiamento das classes ricas por meio do empobrecimento do mais desfavorecidos à medida que recomendam, antes de restringir o consumo da classe superior, recorrer à evasão fiscal (GARCÍA, 1972, p. 46 *apud* CALLE, 2013, p. 36). A poupança que é obtida é exportada aos países desenvolvidos e, a única maneira de conter o déficit criado é o crescimento da dívida pública. Este é o funcionamento do país dependente.

A visão de Antônio García Nossa em respeito ao desenvolvimento vai de encontro à visão cepalina em muitos aspectos, mas ele não aceita a perspectiva de mão única, comum ao pensamento nos anos 60, da dependência como um fenômeno externo ao sujeito dependente. Para ele, a dependência causa atraso, mas que o atraso também perpetua a dependência (CALLE, 2013), já que se transforma numa economia explorada, incapaz de desenvolver forças produtivas para superar as contradições que lhe são específicas e de reverter frutos para a maioria da população e inapto de se defender de transformações internacionais. Porém, apesar de todas essas consequências, os países atrasados também podem gerar desenvolvimento capitalista, mesmo que também gere atraso, ou seja, a economia do país atrasado e dominado continua a crescer. García (1972, p.49) argumenta que a dependência não gera, a curto prazo, estagnação econômica, mas só consegue crescer de forma quantitativa, o que impossibilita um crescimento autossustentado.

5. Considerações finais

Como coloca Adelman (2013, p. 307), uma das premissas da Missão Currie era que o desenvolvimento econômico só poderia ser entendido pelos *experts* estrangeiros exatamente porque eram estrangeiros e *experts*, não era esperado dos colombianos que entendessem o problema por si só, pois vieram de circunstâncias subdesenvolvidas. Ellerman (2004) aponta

que o Banco Mundial declara que sua missão é ajudar outras pessoas a se ajudarem. Tal retórica tem permeado as agências de desenvolvimento e os Estados desde o período pós-guerra, como demonstrado pelo Plano Marshall e o programa "Point Four" de 1949, promovido pelo presidente americano Harry Truman. Nesse contexto, havia escassa ou nenhuma suspeita de que a assistência oferecida seria, na verdade, desfavorável no sentido de anular ou minar a capacidade de autoajuda na forma que é feita.

Além disso, a ajuda oferecida não acontecia por motivos altruístas: o extremo contraste entre países mais e menos desenvolvidos começou a ser considerado uma ameaça potencial à estabilidade política (KRASKE et al., 1996, p. 65 *apud* BIANCHI, 2011). A transferência de instituições era parte da estabilidade internacional e, no caso da América Latina, parte importante da diplomacia do dólar:

Em um mundo dividido em dois blocos conflitantes, capitalismo e comunismo, a manutenção dessa estabilidade dependia da adoção de controles rígidos, de modo que "quando os latino-americanos se desviavam do caminho da virtude, eram lembrados de se realinharem" (BIANCHI, 2011, p. 244).

É notório, via percepção de Antônio García e trabalhado também pela tradição estruturalista da CEPAL, que a intervenção dos economistas visitantes acaba não sendo frutífera no contexto do subdesenvolvimento, principalmente na América Latina. Seus conselhos e a sua avaliação da capacidade do país de contrair empréstimos, como argumenta Kraske (1996), não é fruto de um estudo metodológico rígido, devido a diversos fatores como a falta de registro estatísticos. A avaliação destes especialistas, em última instância, era baseada em uma questão de julgamento, apoiada em um comportamento prévio do país (BIANCHI, 2011).

Apesar desta falta de evidências, a história se repete nos anos 1980, quando o Consenso de Washington retoma a necessidade de economistas visitantes na América Latina. Como nos anos 60, eles vieram representando instituições, como o Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e credores internacionais. Para um continente que necessitava de capital, eles novamente abrem as portas a esses economistas, que recomendam políticas de desvalorização monetária, restrição salarial, crédito e controle fiscal rígido.

Referências

ADELMAN, J. **Worldly philosopher: the odyssey of Albert O. Hirschman**. Princeton: Princeton University Press, 2013.

ALMEIDA, R. Camelot Elétrica: Um Economista Visita a Corte do Rei Arthur. **História Econômica & História de Empresas**, v. 25, n. 2, p. 324-348, 18 ago. 2022.

ALACEVICH, M. The World Bank and the politics of productivity: the debate on economic growth, poverty, and living standards in the 1950s. **Journal of Global History**, v. 6, n. 1, p. 53-74, 2011.

ÁLVAREZ, A.; GUIOT-ISAAC, A. M.; HURTADO, J. The quarrel of policy advisers that became development experts: Currie and Hirschman in Colombia. **History of Political Economy**, v. 52, n. 2, p. 275-306, 2017.

BIANCHI, A. M. Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. **Economia E Sociedade**, v. 16, n. 2, p. 131-150, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/GqZDD5XmKY3NYJgQj56wGhw/?lang=pt&stop=previous&format=html>

BIANCHI, A. M. Visiting-economists through Hirschman's eyes. **European Journal of the History of Economic Thought**, v. 18, n. 2, p. 217-242, 2011.

CALLE, Stella del P. Venegas. **A visão de desenvolvimento na obra do economista colombiano Antônio García Nossa**. 2013. 205 f. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

DRAKE, Paul. **Money doctors, foreign debts, and economics reforms in Latin America from 1890s to the present**. Milghinton.: Jaguar Books, 1994.

GARCÍA, Antônio. La Planificación de Colômbia: La Experiencia de la Misión Currie. **El Trimestre Económico**, Vol. 20, No. 79(3). pp. 435-463. Julho, 1953. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/20855356.pdf>

GARCÍA, Antônio. **Atraso y Dependência en América Latina, Hacia una Teoría Latinoamericana del Desarrollo**. Buenos Aires: El Ateneo, 1972.

IBRD. **A Basis of a Development Program for Colombia**. Washington D. C: The John Hopkins Press. 1950.

SALAZAR, Natália. **Historia Monetaria y Financiera de Colombia: 1940-1970**. Fundacion para la Educacion Superior y el Desarrollo, 1996.

SANDILANDS, Roger. The 1949 World Bank Mission to Colombia, and the competing visions of Lauchlin Currie (1902-93) and Albert Hirschman (1915-2012) **Rev.econ.inst.** [online]. 2015, vol.17, n.32, p.213-232.

TAMAYO, Julián. Antônio Garcia Nossa, un pensador latinoamericano. **Utopia y Praxis Latinoamericana**. Universidad del Zulia, Maracaibo. v.8, n.21. 2003, p73-83.

HIRSCHMAN, A. A dissenter's confession: "The Strategy of Economic Development" revisited". In: MEIER, G. M.; SEERS, D. (Org.). **Pioneers in development**. London: Oxford University Press, p. 87-111, 1984.

ELLERMAN, D. **Helping People Help Themselves**. Ann Arbor: The University of Michigan Press. 2004