

# SUBDESENVOLVIMENTO PERIFÉRICO: A COMPREENSÃO ESTRUTURAL NO LIMIAR DA IDIOSSINCRASIA ECONÔMICA

**Eduarda Moura Pereira**

Graduanda em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG.  
E-mail: eduardamourap@hotmail.com.

---

## Resumo

O presente trabalho objetiva-se a delinear uma compreensão do subdesenvolvimento latino-americano a partir de sua perspectiva estrutural e dependente. Para tanto, são recuperadas algumas das contribuições literárias à teoria do desenvolvimento, e estabelecidos os impedimentos estruturais – tanto econômicos, quanto sociais e internacionais – à superação da subordinação periférica. Nesse sentido, iniciaremos com uma explanação geral sobre a derrocada dos pressupostos clássicos no início do século XX, para em seguida examinarmos o aporte teórico concedido através da literatura do Imperialismo, da Teoria da Dependência, e da abordagem Cepalina, e suas significâncias na fundamentação das análises estruturais. Finalmente, faz-se um diagnóstico da especificidade dessas estruturas nos países dependentes, à luz da realidade brasileira, a fim de apreender o subdesenvolvimento em sua totalidade, para além das causalidades de natureza puramente econômica.

**Palavras-chave:** dependência, estrutura, periferia, subdesenvolvimento.

---

## Abstract

The present work aims to delineate an understanding of Latin American underdevelopment from its structural and dependent perspective. Therefore, some of the literary contributions to development theory are recovered, and structural impediments to overcome peripheral subordination – both economic, social and international – are established. In this sense, we will begin with a general explanation of the collapse of the classical assumptions in the early twentieth century, and then examine the theoretical contribution granted through the literature of Imperialism, Dependency Theory, and the Cepal approach, and their significance in the Structural analysis. Finally, a diagnosis is made of the specificity of these structures in dependent countries, in the light of the Brazilian reality, in order to understand underdevelopment in its totality, in addition to purely economic causalities.

**Keywords:** dependency, structure, periphery, underdevelopment.

## 1. INTRODUÇÃO

A involução do *laissez faire* e a consequente derrocada da teoria clássica, por efeito das crises capitalistas no início do século XX, marcaram a inauguração de uma nova vertente da ciência econômica que procurava corporificar a análise do desenvolvimento mundial. Esta, por sua vez, incumbiu-se de uma interpretação universalizada, em detrimento à desmedida confiabilidade na liberdade de mercado como pré-condição ao pleno acesso às disposições materiais, pela integralidade das populações circunscritas a esse sistema. É a partir desse ponto, e em especial após a Segunda Guerra Mundial – quando as grandes potências procuraram frear o avanço soviético no plano ideológico e econômico – que a literatura econômica se voltou a uma problemática essencial: o que explicava a divergência nos níveis de progressão dos diferentes países do globo?; se a liberdade mercadológica não fora suficiente para garantir à toda população as condições materiais mínimas, deveriam haver obstáculos ao desenvolvimento socioeconômico que não se pautavam apenas nas falhas de mercado.

As concepções keynesianas e as premissas marxistas, precursoras na valoração do papel das coordenações governamentais na economia, e que salientavam a deficiência dos imperativos de mercado, geraram grande influência no advento das teorias do desenvolvimento em suas diversas facetas e, pela primeira vez, salientaram a importância das observações sociais. Nesse sentido, o atraso dos países periféricos passou a ser entendido como uma questão que não se bastava nas explicativas economicistas; era preciso voltar-se às condições estruturais e entender todas as significâncias trazidas pela sociedade internacional na sua interpretação

centro-periferia para caracterizar a relação de dependência dos países subdesenvolvidos aos países desenvolvidos do mundo capitalista. Como uma interpretação sociológica e política embasada majoritariamente na conjuntura latino-americana, as concepções da dependência não foram por si sós teorizações acerca de estratégias para o desenvolvimento, mas influenciaram muitas delas. Nessa perspectiva, a relação de dominação que acontece entre os países centrais e os países periféricos determina uma barreira à equiparação dessas nações em termos econômicos, sociais, tecnológicos e comerciais e garante a manutenção de um ciclo vicioso nas economias periféricas, que mina o aproveitamento ótimo dos recursos, e assegura a luta de classes determinante da desigualdade entre os povos da mesma nação. Essa relação de dominação edificou-se através dos séculos desde o período da colonização – feita de forma exploratória na América Latina em contraste à natureza ocupacional com que se deu na América do Norte – e fortificou-se com a fase imperialista do capitalismo de meados do século XIX até o início do século XX.

Ante tais considerações, e consentindo com a classificação proposta por Kuznets, entenderemos o subdesenvolvimento no presente artigo como “a incapacidade de proporcionar níveis de vida aceitáveis para uma grande proporção da população de um país, resultando em misérias e privações materiais” (KUZNETS; 2010, p. 164). Nesse sentido, exploraremos o aspecto internacional para compreender como essas privações se constroem relativamente em um quadro dicotômico – de um lado os países desenvolvidos e, do outro, aqueles subdesenvolvidos, cujas características ali se apresentam. Isto posto, e fugindo das interpretações que tratam essa problemática como uma questão elementar de alocação perfeita de recursos e deficiência

de progresso tecnológico, é preciso enfatizar o caráter estrutural do subdesenvolvimento e destacar a importância de uma análise voltada a universalidade do dilema socioeconômico. Compreendendo as amarras impostas à periferia pela dominação centrista e suas influências na manutenção do arcabouço de classes intranações, poderemos fundamentar respostas à nossa pergunta pregressa: o que garante a divergência nos níveis de progressão dos diferentes países do globo vai além das explicações idiossincráticas de crescimento econômico.

## **2. A ESTRUTURAÇÃO DA DEPENDÊNCIA: COMO SE DÁ E COMO SE INTERPRETA**

Dada a explanação introdutória, devemos agora voltarmos à interpretação de como formou-se secularmente as estruturas de dependência na sociedade internacional. Como já foi dito, os processos de colonização exploratória influenciaram vigorosamente a forma com que se daria a relação de classes intranações, mas foi principalmente com o avanço do capitalismo financeiro no século XIX que o mundo começou a ser dividido no que percebemos hoje como a dicotomia centro-periferia. A exportação imperialista de capital, a insalubridade das características da elite periférica e a manutenção de uma estrutura produtiva voltada ao favorecimento externo, garantem a perpetuação das más condições de classe, que se refletem majoritariamente na desigualdade socioeconômica da periferia.

### **2.1 O Imperialismo: uma breve explanação**

Não cabe aqui uma análise histórica das sequelas calcadas pela colonização nos países periféricos, mas devemos-nos atentar, ao menos sucintamente, à problemática do imperialismo e

seus resultados de conjuntura socioeconômica para esses países. Da forma como ocorre no século XIX, “o enorme desenvolvimento da indústria e o processo notadamente rápido de concentração da produção, em empresas cada vez maiores, constituem uma das características marcantes do capitalismo” (LÊNIN; 2011, p. 118), e essa concentração produtiva na mão dos monopolistas detentores de grandes montantes de capital, significou uma necessidade de expansão do mercado para novas áreas com grande potencial para o consumo.

A relevância cada vez maior da retenção de capital foi o gatilho para o desenvolvimento de grandes sistemas financeiros nos países centrais, guiando o modelo capitalista para novas concentrações que agora ocorriam não só na esfera produtiva, mas também no âmbito bancário. Despertou-se nesse cenário uma oligarquia financeira inteiramente voltada aos interesses lucrativos que caracterizou o capitalismo moderno: já não se exportava mais somente mercadorias, como nos tempos de livre concorrência, mas sim capital. Esse excedente de capital proporcionado pela concentração dos monopólios, unificou mercados e engrandeceu a indústria, a agricultura, o comércio e os bancos, inaugurando um novo cerne capitalista onde ele é usado para, e tão somente, a exportação lucrativa aos países atrasados, onde o lucro é ainda mais elevado em virtude do baixo preço da terra, reduzidos salários e matéria prima barata.

A necessidade de expansão do mercado na fase monopolística do capitalismo deve-se sobretudo a sua inerente tendência para a estagnação e decomposição (LÊNIN, 2011). Como amplifica-se a produção, o excesso de mercadoria e capital deve ser escoado para o exterior, já que a demanda interna se torna insuficiente para impedir colapsos de oferta.

É partindo-se dessa necessidade que o mundo periférico começa a ser dividido entre as grandes nações, cujas imposições de capital permitem a formação de novos mercados, novas fontes de matérias primas e inéditas esferas de influência. Estas, por sua vez, à medida com que se tornam dependentes do capital estrangeiro, encontram-se inseridas em um sistema que gera concentração de privilégios, impossibilidade de uma libertação efetiva das classes menos favorecidas, custos severos para a saúde ambiental, desinteresse com as demandas sociais básicas, exploração e parasitismo e, por fim, restrições a um sistema democrático efetivo (WRIGHT, 2006).

## 2.2 A tipificação das elites periféricas e as três interpretações da dependência

Ao longo do último século as diversas interpretações do subdesenvolvimento desembocaram em uma possível premissa essencial: "a industrialização era uma condição para o crescimento porque o valor agregado per capita é maior nas indústrias de transformação, na medida em que elas exigem mão-de-obra mais qualificada do que a agricultura ou a mineração" (BRESSER-PEREIRA; 2010, p. 22). Levanta-se a partir daí uma questão fundamental relativa a quem seria o articulador desse processo de industrialização, e quais seriam as qualidades essenciais destes para a otimização das transformações produtivas.

Em um sistema capitalista, as principais forças motrizes de um processo de industrialização alicerçam-se nas mãos dos detentores de capital, cujos rendimentos podem ser transformados em investimento produtivo e aplicações tecnológicas. Quem representa tais indivíduos nos países subdesenvolvidos é o estrato elitista, já que nessas nações a divisão de classes é especialmente exacerbada.

Não obstante, decorre-se na periferia uma problemática limitante acerca da ineficiência dessas elites na promoção da industrialização devido à caracterização de suas ações. Ao invés de dedicarem-se à promoção de matrizes produtivas que ampliem o valor agregado da economia, suas rendas são majoritariamente dedicadas ao consumo conspícuo, ou seja, àqueles gastos em bens e serviços adquiridos com o propósito de expor riqueza. Nesse sentido, mesmo diante de oportunidades econômicas para transformações na produção, esses indivíduos recebem as perdas potenciais de capital devido às possíveis falhas de mercado e, portanto, relegam seus rendimentos à salvaguarda do dispêndio elementar.

Adicionando-se ao receio de assumir riscos econômicos ligados à promoção da inovação, que geram conversões capitalistas não-cíclicas – o que caracterizaria o papel do agente empreendedor em Schumpeter (1961) –, os capitalistas periféricos temem também a perda de seu status social, defensor dos seus níveis de condição material, para as camadas populares mais baixas, que anseiam por uma nova ordem econômica e social mais racional e que muitas vezes se articularam através da união operária e das revoltas populistas. Dessa forma, são elaboradas por eles associações institucionais que sustentam importantes barreiras à equiparação socioeconômica de seus países àqueles desenvolvidos, como observa Baran (2010, p.111):

A classe média capitalista, ao fazer alianças com todas as outras classes dominantes, foi abandonando uma posição estratégica atrás da outra. Amedrontada com a possibilidade de que uma disputa com os senhores rurais fosse explorada pelo movimento populista radical, a classe média abriu mão de todas as suas atitudes progressistas no terreno agrário. Receosa de que um

conflito com a Igreja e os militares pudesse enfraquecer a autoridade política do governo, cedeu terreno em suas convicções pacifistas e liberais. Temerosa, ainda, de que a hostilidade em relação aos interesses estrangeiros pudesse subtrair-lhe o apoio externo em caso de uma emergência revolucionária, os capitalistas nativos abandonaram suas clássicas plataformas anti-imperialista e nacionalista.

Essa caracterização da elite capitalista latino-americana foi o ponto central em torno do que se sistematizou a literatura da dependência. Esta tentava interpretar as estruturas de reprodução do subdesenvolvimento na periferia, dadas as condições exploratórias da sociedade internacional de meados do século XX. Suas teorizações fundaram uma crítica às posições marxistas convencionais dos partidos comunistas e negavam que o atraso verificado em alguns países se limitava à causalidade da condição agrário-exportadora, já que esta coordenava-se também por intermédio imperialista e elitista. Por sua vez, a superação do subdesenvolvimento foi um tópico que fragmentou a teoria da dependência em suas três interpretações fundamentais: a da super-exploração, a associada e a nacional-dependente (BRESSER-PEREIRA, 2010).

A primeira, desenvolvida por Mauro Marini e Theotônio dos Santos, admitia que o desenvolvimento na América Latina – e em especial no Brasil – “baseava-se essencialmente na super-exploração dos trabalhadores, definida pelo fato de os trabalhadores receberem salários inferiores ao nível de subsistência, além do aumento de sua jornada e carga de trabalho” (BRESSER-PEREIRA; 2010, p. 35). Ante a configuração dessa exploração, mesmo as tentativas de associação entre burguesia e proletariado com objetivos reformistas seriam incapazes de suscitar a construção de uma nação na periferia do capitalismo devido

às limitações imperialistas. Esta tornou-se a interpretação mais radicalmente de esquerda da dependência e defendeu que a única saída ao subdesenvolvimento seria uma revolução socialista.

A dependência associada, por sua vez, surgiu como uma guinada na interpretação nacionalista, que visava estratégias nacionais de desenvolvimento latino-americano, já que “rejeitava a possibilidade de uma burguesia nacional e, conseqüentemente, de países verdadeiramente independentes na região” (BRESSER-PEREIRA; 2010, p. 17). Dessa forma, os autores dessa versão – à exemplo de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto – acreditavam que o centro não negava a industrialização da periferia e que inclusive a estimulava através dos investimentos feitos pelas corporações multinacionais, atribuídos ao caráter dinâmico do capitalismo. Com uma designação moderadamente de esquerda e cosmopolita, a dependência associada concebia que, devido à impossibilidade da constituição de uma elite burguesa eficiente, seria necessária uma associação da periferia aos países adiantados para a efetivação do desenvolvimento periférico.

Finalmente, a perspectiva nacional-dependente começa a se destacar da percepção basilar da dependência, que supunha uma impossibilidade de alianças entre o proletariado latino-americano e suas respectivas burguesias nacionais, e ajuda a inaugurar uma nova corrente de pensamento na literatura do subdesenvolvimento. Essa versão é distinguida apenas por Bresser-Pereira e por Gabriel Palma, já que estes identificam como seus autores prevaletentes Celso Furtado e Osvaldo Sunkel, fundadores da teoria estruturalista do desenvolvimento da Cepal. Para a interpretação nacional-dependente é possível admitir a existência

de uma burguesia nacional na periferia, mas a considerava “ambivalente e contraditória – ora associada à nação, ora subordinada às elites dos países ricos” (BRESSER-PEREIRA; 2010, p. 36). Era, portanto, moderadamente de esquerda e notadamente nacionalista já que criticava veementemente o imperialismo. Sua relativa autonomia em relação à teoria da dependência deve-se ao fato de que acreditava na possibilidade de uma emancipação da burguesia nacional da sujeição internacional.

### 2.3- Estruturalismo e Neoestruturalismo: a contribuição cepalina

O embasamento dado por Raúl Prebisch em 1949, sobre o qual se fundamentou a teoria estruturalista de Furtado e Sunkel, também partiria dessa compreensão de uma sociedade internacional repartida entre o centro hegemônico industrial e a periferia dependente agrária. Sobre uma percepção analítica voltada à inserção internacional da América Latina, seu pensamento ajudaria na década seguinte a originar o estruturalismo, cujos trabalhos estão associados à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), e que formularam toda uma nova compreensão das defasagens de desenvolvimento voltadas às deficiências de estrutura, sejam elas econômicas, políticas ou sociais.

O desenvolvimento desigual originário, como havia sido conceituado por Prebisch (1949), reportava-se às condições internas e externas articuladas pela problemática da dependência internacional e havia se agravado no período entre guerras ante o fracasso da doutrina de mercado. Tal derrocada devia-se a três condições econômicas globais observadas acentuadamente nas primeiras décadas do século XX: a sinalização equivocada dos preços em razão das distorções de monopólio, a

resposta inadequada dos fatores de produção a essa perturbação dos preços, e a imobilidade dos fatores em virtude da má formação estrutural da periferia (LOVE; 1996). Assim, sustentada por tais considerações acerca da crise de mercado, e identificando a inferioridade no valor da produção agrícola frente à produção industrial – aquela sendo a principal expoente nas economias latino-americanas –, a perspectiva estruturalista articulou-se em 1948 na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, a partir de uma iniciativa do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, e fundou a literatura cepalina.

Desafiando o princípio das vantagens comparativas introduzido por Ricardo (1817), pelo qual se explicava por que o comércio entre dois países poderia ser benéfico, mesmo quando um deles é mais produtivo na fabricação de todos os bens, a teoria cepalina verificou que os ganhos em produtividade na primeira metade do século XX haviam sido maiores na indústria que no setor primário e que, combinados à monopolização produtiva, propiciou a deterioração dos termos de troca dos commodities, pilares da exportação nos países latino-americanos (LOVE, 2007). Para muito além de uma alocação vantajosa dos diferentes setores produtivos entre os países, a subvenção periférica à produção primária volta a ser explicada pela exploração do centro: esta relega à periferia as atividades de extração e modificação de matéria-prima, porque elas geram valores agregados mais baixos e demandam investimentos de capital – sejam eles financeiros, técnicos ou humanos – comparativamente menores, o que proporciona a manutenção da dependência entre países e a desigualdade interna latino-americana.

Admitindo-se como necessidade a industrialização da América Latina, a literatura cepalina voltou seus esforços à promoção

da indispensabilidade de um sistema de industrialização por substituição de importações (ISI), que estruturasse uma base produtiva passível de competir internacionalmente. Para isso, far-se-ia beneficiária a integração econômica regional, já que “o desenvolvimento voltado “para dentro” poderia criar um tecido industrial pouco competitivo que, protegido por tarifas e outras medidas que distorcem os sinais de mercado, seria incapaz de adquirir competitividade internacional” (MISSIO, F. J.; JAYME JR, F. G.; 2011, p. 213). Para além, e assumindo-se também como condição fundamental, os estruturalistas acreditavam que o Estado deveria ostentar um papel ativo para corrigir a ineficiência dos atores privados; dessa forma, era cabível ao governo a intervenção voltada à promoção de novos mercados, ao fortalecimento de outros setores produtivos e à eliminação das disfunções econômicas estruturais.

Foi na década de 70, devido à ineficácia dos programas de substituição de importação que a corrente estruturalista perdeu espaço nas teorias desenvolvimentistas. À despeito dos esforços governamentais voltados à industrialização periférica, o sistema cepalino de ISI acarretou uma significativa estagnação industrial aliada à alta inflação e ao desequilíbrio na balança de pagamentos. Com necessidades de importação cada vez maiores, respaldadas pelo avanço tecnológico do centro capitalista fomentador do fetichismo mercadológico, os países latino-americanos apresentaram dificuldades de exportação produtiva, além de consideráveis déficits governamentais ocasionados pelo financiamento dessa forma de industrialização. Como consequência, a entrada de capital externo para suportar a dívida cingiu ainda mais o estrangulamento econômico e marcou o declínio da abordagem estruturalista

na primeira fase da Cepal.

Essa contradição de seus resultados empíricos – a saber, o choque de juros de Volcker e a crise da dívida externa – propiciou uma guinada no cenário mundial a partir da estabilização e liberalização sustentada pela literatura neoliberalista que postulava o não intervencionismo do Estado e a completa racionalidade dos agentes econômicos. Como força motriz da revisão clássica, as instituições de financiamento internacional, através do Consenso de Washington, impuseram como condição ao acesso de recursos financeiros o estabelecimento das medidas neoliberais que detivessem o controle mercadológico dos governos e que novamente promovessem uma esfera de competitividade baseada nas vantagens comparativas de Ricardo. Nessa visão, o papel do Estado resumia-se à proteção de um funcionamento adequado do mercado com somente limitados investimentos voltados à sociedade; ademais, seria possível à periferia alcançar o ótimo paretiano na medida em que a economia seria uma ciência cujas respostas dadas a problemas semelhantes seriam sempre iguais, à despeito do contexto histórico, político e social no qual está inserida.

Em resposta aos ataques liberalizantes, a CEPAL deu início nos anos 80 à reinterpretação do subdesenvolvimento latino-americano culminando na recente teoria neoestruturalista baseada na ideia de competitividade sistêmica. Nesta “a competitividade é determinada por todo um sistema social, em que mudanças na produtividade e na absorção do progresso técnico são determinados pelos fatores institucionais, políticos e culturais” (MISSIO, F. J.; JAYME JR, F. G.; 2011, p. 223); ou seja, seria necessário à periferia o desenvolvimento industrial voltado ao progresso técnico que viabilizasse a inserção satisfatória desta no



mercado internacional, e que promovesse padrões de crescimento com equidade interna. A partir dessa concepção, os autores da nova corrente de pensamento cepalina engendraram o que para eles representaria um “ciclo virtuoso” nas economias subdesenvolvidas, cujas premissas fiavam-se no aprendizado técnico e na criatividade empreendedora como condição aos ganhos de produtividade e à criação de emprego que, aliando-se à cooperação entre Estado e Sociedade Civil, viabilizaria a competitividade sistêmica junto ao crescimento econômico, e este, por sua vez, voltaria a desenvolver o aprendizado e a criatividade num ciclo constante.

Apontando simultaneamente os erros neoliberal e estruturalista – sendo aquele a fé excessiva no mercado e este a fé excessiva no Estado – os neoestruturalistas voltaram-se à ênfase nos ganhos de produtividade que deveriam ser coordenados através da inovação tecnológica periférica. Para isso, far-se-ia necessária uma orientação para o mercado que coexistisse com políticas econômicas seletivas, asseguradas por um governo que estivesse em consonância com a sociedade civil e que garantisse as demandas básicas da população. Entendendo que a estrutura produtiva primário-exportadora da periferia espelhava uma forma de especialização e heterogenia, sendo esse o único setor a avançar tecnologicamente, os autores da Nova Cepal formularam seu pressuposto fundamental que ficaria conhecido como Transformação Produtiva com Equidade (TPE); neste, os neoestruturalistas procuraram evidenciar a urgência de uma mudança na matriz produtiva latino-americana voltada tanto à substituição quanto à promoção de exportações, além de ressaltar a importância da diminuição da desigualdade interna nesses países através de uma melhor coesão político-social que engendrasses investimentos voltados

à capacitação humana e à desconcentração de renda (CORRÊA, H. F. S.; 2007). Destarte, como conceituam Missio e Jayme Jr. (2012, p. 228):

O conceito de competitividade sistêmica e, por conseguinte, da abordagem neoestruturalista, passa pelo entendimento de que a política econômica não deve se preocupar apenas com a promoção do crescimento, mas também com os impactos da sua distribuição, enquanto da mesma forma a política social não deve somente considerar a equidade, mas também ter o objetivo de promover o aumento da competitividade. O Neoestruturalismo, assim, não se limita a tentar promover um objetivo à custa dos outros, mas busca atingir um grau máximo de complementaridade entre eles.

### **3. AS CONSIDERAÇÕES OBJETIVAS PARA ALÉM DAS TEORIZAÇÕES DESENVOLVIMENTISTAS**

O nexos fundamental sobre o qual pautam-se as três teorias pregressas é notadamente o reconhecimento da polarização centro-periférica na organização da sociedade internacional. Admite-se que exista ali um centro hegemônico, cuja preeminência sobre os países subdesenvolvidos estrutura-se a partir de uma relação parasitária, exploratória e mutuamente dependente, mas essas teorias compreendem enfoques substancialmente diferentes acerca dessas relações, e suas conclusões políticas se distinguem mesmo internamente às suas abordagens. Não cabe aqui explorarmos à fundo essas diferenças, mas é sumariamente importante reiterar a existência destas, já que a teoria do desenvolvimento não se configura como uma iniciativa homogênea, senão como uma larga tentativa de interpretar e propor expedientes sobre a questão.

Compreendemos, inicialmente, que a



literatura imperialista não constitui por si só uma teoria desenvolvimentista, mas ajuda a estruturar muitas delas, na medida em que percebe uma historicidade na construção da dependência internacional. A própria teoria da dependência, por sua vez, se utiliza desse arcabouço para fundamentar-se, mas suas diferentes abordagens exaltam propostas políticas notadamente diferentes: a da super-exploração preconiza a revolução social; a associada percebe como necessidade a aliança centro-periférica; e a nacional-dependente focaliza as urgências internas na construção de propostas ao desenvolvimento. Finalmente, a literatura Cepalina organiza-se formalmente como teoria desenvolvimentista ao prover soluções potenciais bem fundamentadas, acentuando o papel do Estado e das transformações estruturais, pautadas em diagnósticos socioeconômicos objetivos.

É essa objetividade analítica que marca as teorias do desenvolvimento de maior maturidade crítica, pautadas em induções construídas a partir de considerações profundas de conjuntura socioeconômica, e que vão além das teorizações de maior peso subjetivo, a exemplo da literatura imperialista e da dependência. Uma dessas teorias, elaborada a datar de meados do século XX, é a do economista W. W. Rostow acerca da escala evolutiva do desenvolvimento, assunto que será expandido na próxima sessão; no entanto, já podemos prever que essa abordagem é consideravelmente mais generalista, por não tratar do subdesenvolvimento a partir do enfoque latino-americano. Diferentemente das teses pregressas embasadas na dependência internacional, seu diagnóstico e receituário voltam-se para a conjectura interna, dando especial atenção à oferta de fundos de empréstimos, às fontes do espírito empreendedor, e aos setores líderes da

decolagem. O que a torna relevante aqui é justamente sua capacidade de elucidar os descompassos estruturais internos de uma economia subdesenvolvida, identificados através das desigualdades internacionais na provisão de níveis de vida aceitáveis à toda população.

#### **4. SUBDESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO: OS OBSTÁCULOS À ESCALA EVOLUTIVA**

Foi no ano de 1952 que o norte-americano Walt Rostow em seu livro *Etapas do crescimento econômico* deu à literatura do desenvolvimento sua expressão máxima: a ideia de uma escala evolutiva – como pontuada na sessão anterior. Segundo esta, o quadro de subdesenvolvimento apresentado por alguns países significava meramente a carência do próprio desenvolvimento, dentro de uma concepção antagônica. Por conseguinte, e inserida em um quadro de dicotomia gradativa, “a questão do desenvolvimento passou a ser um modelo ideal de ações econômicas, sociais e políticas interligadas que ocorreriam em determinados países, sempre que se dessem as condições ideais à sua ‘decolagem’” (SANTOS, T. 2000, p.17).

Deste modo, no período de meados do século XX, a problemática que daria prosseguimento à teoria do desenvolvimento voltou-se à compreensão das razões que articulavam a exacerbação e a manutenção da discrepância centro-periferia. À vista disso, uma nova abordagem teórica ganharia espaço dentro da literatura econômica para suprir as brechas analíticas ligadas à apreensão do subdesenvolvimento, entendido copiosamente como um estágio de desenvolvimento onde um país disporia de extenso estoque de fatores produtivos, cujas potencialidades não estriam

suficientemente alocadas entre a população devido a distorções socioeconômicas, conservadas por ineficiências institucionais características de nações periféricas. Algumas questões se tornariam notadamente importantes devido às ênfases na relevância da produtividade e serão tratadas nessa seção.

Contrariando, à princípio, os postulados clássicos, faz-se necessária a afirmação da existência de imperfeições de mercado que limitam a produção real a um nível muito aquém da fronteira máxima possível, passível de ser atingida mediante uma alocação ótima de recursos. As deficiências mais comumente citadas são o conhecimento deficiente – manifestado no desconhecimento dos recursos e da técnica potenciais, além da ignorância acerca das condições de mercado –, a mobilidade imperfeita, a especificidade e a divisibilidade imprecisa dos fatores. Todavia, estaríamos limitando a superação do subdesenvolvimento à uma alocação ótima de recursos se nos detivéssemos unicamente no preenchimento de condições mercadológicas limítrofes, pois, conforme conceitua Gerald Meier (2010, p. 91), “antes que os refinamentos marginais se tornem relevantes, deve haver em primeiro lugar várias transformações estruturais preliminares”, que aproximem a utilização dos investimentos da plena capacidade.

Em paralelo às imperfeições de mercado, evidencia-se também as limitações advindas da manutenção de um ciclo vicioso nas economias periféricas, sendo este caracterizado por um coeficiente baixo de capital e pela baixa produtividade per capita associada à estrutura produtiva primário-exportadora da América Latina. Como foi anteriormente analisado, a estruturação da dependência internacional relegou à periferia a produção de baixos valores agregados cujos rendimentos são quase totalmente escoados à

subsistência da população, e os lucros retidos pelos capitalistas não se transformam em investimento produtivo de capital, devido à tipificação do consumo burguês nesses países. Ademais, a baixa produtividade dos fatores deve-se à insuficiência de absorção técnica e à carência de capacitação humana, em um contexto caracterizado pela intensa utilização de terra e mão-de-obra, não modificado graças à ausência de aplicações de capital voltados a essas áreas. Assim sendo, o baixo nível de renda real e produtividade, que mantém raso o nível de poupança interna para modifica-los, perpetua o ciclo vicioso.

Afora a necessidade de provisão de capital para sustentar o desenvolvimento periférico, as repercussões do investimento estrangeiro obtiveram mais sucesso na perpetuação da dependência que na superação do subdesenvolvimento, posto que “o investidor estrangeiro era, em geral, não atraído pelas oportunidades do mercado interno do país subdesenvolvido, mas pela expectativa de lucros elevados em sua atividade de exportação, assim como pelas possibilidades de obter receitas em moeda estrangeira” (MEIER, G; 2010, p. 96). Dessa forma, as aplicações de capital exterior deram-se majoritariamente no setor primário-exportador, perpetuando a estrutura produtiva especializada e heterogênea da periferia e desfavorecendo o desenvolvimento do mercado interno, ainda que haja sido percebido um aumento no nível de exportação real desses países. Em consonância, as barreiras impostas através das imperfeições mercadológicas contribuíram para manter o nível de renda real baixo e a propensão a importar alta, dissipando todos os ganhos adquiridos com a expansão das exportações.

Finalmente, o último obstáculo a ser considerado no presente artigo diz respeito ao estilo concorrencial que caracteriza o

comportamento das empresas na América Latina. O padrão evidenciado por Fernando Fajnzylber, mentor intelectual da estratégia novo-cepalina, seria o de “concorrência espúria”, segundo o qual “a competitividade das empresas se basearia, acima de tudo, em seu poder de repressão dos custos salariais. Em outras palavras, as empresas reagiriam à concorrência repassando aos empregados baixas nos preços” (CORRÊA, H. F. S.; 2007, p. 64). Nesse paradigma de repressão dos salários, possibilitado através da abundância de mão-de-obra e da ânsia lucrativa dos capitalistas, sucedia-se a desmotivação dos ganhos de produtividade e o agravamento das disparidades de renda nas economias periféricas, mitigando a progressão da “competitividade sistêmica”, segundo a qual a concorrência empresarial se daria via inovação tecnológica, ou seja, mediante aumento de produtividade.

## **5. A DECOLAGEM PARA O DESENVOLVIMENTO POR MEIO DE MUDANÇAS ESTRUTURAIS**

Dadas as caracterizações prévias do subdesenvolvimento na América Latina, contemplaremos nessa seção as urgências estruturais que fundamentam o progresso periférico. Nesse sentido, as distorções de estrutura socioeconômica, propiciadas pelo arcabouço da dependência centro-periférica na sociedade internacional, escancaram a inaptidão do mercado para prover plenas disposições materiais a toda população mundial, além da ineficácia do cerceamento completo do poder estatal. É preciso que haja uma coordenação sócio-política que supere as explicativas economicistas e estabeleça condições prévias à decolagem, ou seja, ao crescimento do investimento, que tanto gera quanto é gerado pela expansão da renda per capita. Portanto, da

forma como conceitua Rostow (2010, p.184):

Partimos de uma sociedade razoavelmente estável e tradicional que possui uma economia essencialmente agrícola, utiliza métodos de produção mais ou menos fixos, e poupa e investe produtivamente pouco mais do que é necessário para cobrir a depreciação. Geralmente vinda de fora da sociedade, mas às vezes como resultado de sua própria dinâmica, surge a ideia de que o progresso econômico é possível. Essa ideia se propaga entre a elite estabelecida ou, mais frequentemente, entre algum grupo desprivilegiado, cuja falta de status não impede, no entanto, o exercício de alguma iniciativa econômica. Na maioria dos casos, os motivos econômicos para buscar o progresso econômico se aliam a motivos não econômicos, tais como o desejo de maior poder social e prestígio, orgulho nacional, ambição política, etc. A educação, para alguns pelo menos, se amplia e se transforma a fim de adequar-se às necessidades da atividade econômica moderna. Surgem novos empreendedores, desejosos de mobilizar poupanças e de se arriscar na busca de lucros, principalmente no comércio. Os mercados comerciais de produtos agrícolas, produtos artesanais e bens de consumo importados são ampliados. Aparecem instituições para mobilizar capital ou elas se ampliam a partir de seus níveis primitivos de magnitude, segurança e horizonte temporal para empréstimos. Expande-se o capital básico, principalmente em transportes e comunicações, em geral para trazer ao mercado as matérias-primas de interesse para outras nações, sendo frequente o financiamento por meio de capital estrangeiro. Aqui e ali surgem as modernas empresas manufatureiras, geralmente para substituir as importações.

### 5.1 A estrutura social

Como previamente destacado, o diagnóstico idiossincrático da sociedade latino-

americana na literatura do desenvolvimento entra em foco a partir da contribuição cepalina em meados do século XX, e expande-se com as reformulações neoestruturalistas, cujas premissas se voltam à Transformação Produtiva com Equidade. Essas reformas interpretativas seriam de suma importância para a ampliação da compreensão acerca das razões que sustentavam o subdesenvolvimento na América Latina, cujas especificidades não se bastavam nas análises de natureza econômica, além de impedirem a totalidade perceptiva do que seria a dependência internacional. Destarte, a ênfase proposta nessa sessão aponta as deficiências estruturais que permeiam a organização social na periferia e que se espelham, principalmente, na evidente desigualdade interna. Esta, demanda, por consequência, “a existência ou o surgimento rápido de uma estrutura política, social e institucional que explore os impulsos de expansão do setor moderno (...) e que conceda ao crescimento um caráter de processo contínuo” (ROSTOW, W; 2010, p. 188)

Inicialmente, precisamos reconhecer a inexistência de igualdade de oportunidades na formação da sociedade latino-americana, com especial atenção ao caso brasileiro. A chamada “abordagem das capacitações” foi proposta pelo ganhador do prêmio Nobel Amartya Sen e empenhava-se em entender do que constituir-se-ia a igualdade. Nessa perspectiva, a ética e a justiça sociais dependem da igualação das oportunidades individuais, e “a pobreza é apreendida pelo enfoque das capacidades como um cerceamento das liberdades fundamentais dos sujeitos” (CORRÊA, H. F. S.; 2007, p. 42). Por conseguinte, não se faz suficiente – ainda que seja importante – a mera redistribuição de renda que não dê as condições reais de superação das desigualdades por parte dos indivíduos marginalizados. É necessário que

se ampliem as políticas de acesso à terra, ao crédito e, principalmente, à educação, posto que, esta última, diploma o capital humano para viabilizar a evolução da produtividade, essencial pré-requisito ao desenvolvimento.

Em segundo lugar, é preciso repensar a alocação do excedente de mão-de-obra na economia a partir da ampliação das aplicações de capital. Uma das características da sociedade periférica é o acelerado crescimento populacional que amplia a oferta de trabalhadores no mercado, gerando significativos níveis de desemprego. Em paralelo, o subdesenvolvimento econômico caracteriza-se pela ineficiência ao alocar os recursos disponíveis. Nesse cenário, evidencia-se uma absorção da mão-de-obra em atividades majoritariamente agrícolas de baixíssima produtividade e constantemente de forma exploratória. Isto posto, faz-se necessário novos investimentos de capital que ampliem as matrizes produtivas nas economias latino-americanas e que promovam novos mercados capazes de absorver mão-de-obra.

Finalmente, para que hajam tais aplicações de capital é preciso rever a identificação burguesa na América Latina. Diferentemente de como é promovida a concorrência nas economias periféricas, o aumento do excedente produtivo deve ocorrer por via da produtividade e não da oneração salarial dos empregados. Ademais, esse excedente de capital não poderá se transformar em consumo conspícuo, mas sim em investimentos revertidos na construção de novas matrizes de produção e de novos mercados voltados ao progresso tecnológico. Consequentemente, a caracterização do dispêndio capitalista na periferia deve superar a obsolescência lucrativa e as pretensões individualistas das elites que assistem despreocupadas à miséria

marginal. Em uma reforma de larga escala, a estrutura da sociedade latino-americana demanda transformações institucionais aptas a prover tanto as capacitações básicas quanto os estímulos à concorrência sistêmica, alavancando o desenvolvimento econômico, bem como a equidade social.

## 5.2 A estrutura econômica

Afora a dedicação à análise das singularidades na formação da sociedade latino-americana, a literatura do subdesenvolvimento evidentemente empregaria seus maiores esforços na avaliação da estrutura econômica periférica, principalmente no seu período inicial de meados do século XX. Suas maiores preocupações versariam sobre a caracterização da matriz produtiva desses países e como esta cerceava a escala evolutiva do desenvolvimento, minando os esforços para superação de seu estágio antagônico. Da forma como conceituou o economista brasileiro Celso Furtado (1983, p. 149), notável expoente do estruturalismo cepalino:

Para uma apresentação esquemática do subdesenvolvimento, denominaremos de setor *avançado* aquele em que já penetrou a forma capitalista de produção, podendo seu mercado ser externo ou interno. Ao remanescente chamaremos de setor *atrasado*. O grau de subdesenvolvimento está dado pela importância relativa do setor atrasado, e a primeira condição para que haja *desenvolvimento* é que aumente a participação do setor avançado no produto global. Esse aumento depende da intensidade relativa da acumulação no setor avançado, da orientação do progresso técnico e do aumento da população em idade de trabalhar no conjunto da economia.

Nesse sentido, precisamos novamente

atentar-nos à significância que há na participação majoritária do setor primário-exportador nas economias da América Latina. Seu peculiar desenvolvimento periférico deve-se as determinações centristas que permeiam a identidade dependente da sociedade internacional, posto que, em uma estrutura alusiva à luta de classes, as nações que já se encontram na forma capitalista de produção preterem à periferia o feito de sua subsistência – a entender, a atividade agropecuária e de exploração da matéria-prima – para se dedicarem à fabricação de itens com grande valor agregado, orientados a seus elevados padrões e vida. Dessa forma, a economia dos países dependentes restringe-se ao setor externo para sustentar a prosperidade do centro internacional, caracterizando-se pela significativa especialização no setor primário, cujos rendimentos de capital são ínfimos para sustentar a transformação produtiva. Para além, a diversificação da demanda acaba sendo atendida pelo recurso às importações, com os pontuais progressos técnicos periféricos sendo apropriados pelo centro.

Acrescentando-se à especialização, a estrutura econômica na América Latina identifica-se sumariamente pela heterogeneidade. Por essa acepção entendemos o setor exportador como o único que avança tecnologicamente, o que “sintetiza a própria existência nessas economias de técnicas mais produtivas, presente nos setores exportadores, e de técnicas menos produtivas, nas demais atividades” (CORRÊA, H. F. S.; 2007, p. 54). A precária estrutura de progresso técnico evidencia-se a partir daí como uma das principais problemáticas que afligem as nações subdesenvolvidas, posto que a deficiência de investimentos de capital, tanto pelo lado privado quanto público, impede o desenvolvimento de

novos setores e matrizes produtivas modernas e posterga os ganhos de produtividade. Dessa forma, não se absorve capital, mão-de-obra e tecnologia na produção primária da forma como poderia ocorrer nos demais setores, propiciando grandes níveis de desemprego, padrões de vida precários e deterioração nos termos de troca, num ciclo constante de subdesenvolvimento e desequilíbrios macroeconômicos.

Por último, é preciso destacar que para efetivar-se o desenvolvimento periférico, na perspectiva de estrutura econômica, é necessário mais que a mera e desorientada substituição de importações. Ainda que seja importante diminuir a dependência da produção externa, é primordial expandir também a exportação de produtos com valores agregados maiores do que aqueles propiciados pelo setor primário-exportador. Para isso deve-se substituir importações considerando as vantagens comparativas já existentes na estrutura produtiva da periferia, e examinando os itens potenciais com maiores absorções técnicas. Se nossa produção está vinculada ao setor primário exportador, não temos que levar à obsolescência todos os fatores ali aplicados, mas sim promover novos mercados que também necessitem, ou que pelo menos se relacionem, com esses fatores, a fim de projetar economias de escopo e de escala. Ao fazermos essas associações produtivas é necessário considerar a estrutura pré-existente, em paralelo a matrizes potenciais que absorvem progresso técnico, passíveis de levar a economia a novos estágios de complexidade, associados a valores agregados superiores (HIDALGO, C. A.; 2007).

### 5.3 A estrutura internacional

Enfim, é de notável importância assimilarmos e reiterarmos brevemente o

papel da dependência, associado à dicotomia centro-periferia na sociedade internacional. Seus alicerces fundamentados desde à colonização e exacerbados pelo imperialismo financeiro na recente fase do capitalismo estruturam uma importante problemática de manutenção do subdesenvolvimento latino-americano. A derrocada da livre concorrência na conjuntura monopolística do século XX, aliada à exportação parasitária de capital, abriu espaço para a repartição do mundo subdesenvolvido entre as grandes potências financeiras, em um ciclo constante de sujeição da periferia. Nesse contexto, a carência de capital para investimento nas mudanças estruturais internas das economias atrasadas é duplamente condicionada pelo ciclo vicioso e pelas exigências de financiamento externo, que cerceiam o Estado em suas medidas sociais e mantém a dependência periférica do capital internacional.

A partir do início da globalização até os dias atuais, verifica-se que a produção industrial é realizada majoritariamente pelos países desenvolvidos, ou, ao menos, com capital oriundo destes. Nesse sentido, torna-se necessidade urgente realocar a periferia na Divisão Internacional do Trabalho (DIT) para modificar sua especialização e heterogeneidade produtiva rumo ao progresso técnico, permitindo a justa concorrência e a sua inserção eficiente no mercado internacional. Podemos ponderar que essa inserção internacional seria potencialmente favorecida com a integração latino-americana, que fortifique determinados mercados e promova a expansão de outros inteiramente novos voltados à complexidade produtiva, mas não cabe aqui analisarmos os benefícios e deficiências de organizações intergovernamentais à exemplo do Mercosul. O que deve ser percebido é a indispensabilidade



da superação da dependência periférica, que acomete a América Latina em conjunto, e que não pode ser sobrepujada de maneira virtuosa pelos países em sua individualidade.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura do subdesenvolvimento surgiu para preencher as brechas teóricas deixadas pelas teorias do desenvolvimento em suas falhas interpretativas ligadas às especificidades socioeconômicas da periferia capitalista, que garantem a divergência nos níveis de progressão dos diferentes países do globo. Com contribuições analíticas promovidas pelas teorias da dependência e pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), o atraso latino-americano passou a ser entendido em si mesmo, e as consagrações ao mercado se tornaram evidentemente ineficazes à solução das falhas estruturais que diferenciavam o mero crescimento econômico do desenvolvimento em sua completude. Assim, da forma como escreveu – na época da prevalência interpretativa clássica – Celso Furtado (1983, p. 78):

O conceito de desenvolvimento compreende a ideia de crescimento, superando-a. Com efeito: ele se refere ao crescimento de um conjunto de estrutura complexo. Essa complexidade estrutural não é uma questão de nível tecnológico. Na verdade, ela traduz a diversidade das formas sociais e econômicas engendrada pela divisão do trabalho social. Porque deve satisfazer às múltiplas necessidades de uma coletividade é que o conjunto econômico nacional apresenta sua grande complexidade de estrutura. Esta sofre a ação de uma multiplicidade de fatores sociais e institucionais que escapam à análise econômica corrente.

A compreensão paradoxal que se impõe a partir daí é justamente no que tange a elaboração de uma sintonia fina entre a completude estrutural da economia e seu crescimento hegemônico. Como Furtado bem assinala, a complexidade que circunscreve esse crescimento fundamenta-se em necessidades sociais, que não se limitam a conveniências materialistas, mas que se expandem para o vasto campo do bem-estar social. Nesse sentido, a heterogeneidade tecnológica se apresenta como um resultado estrutural da escassez de capital invertido, que é ao mesmo tempo causa e consequência da baixa produtividade do trabalho, refletida na precariedade de formação e amparo da coletividade nacional. Esta, por sua vez, também expõe as insuficiências no vínculo entre Estado e Sociedade Civil, além das veementes desigualdades de oportunidade entre as classes do mesmo país.

Isto posto, a permanência de uma dualidade interna e externa, onde as elites atrasadas reproduzem os padrões de consumo do centro, e cujas nações forçam a permanência da sujeição periférica, estrutura todo o arcabouço do subdesenvolvimento e deve ser superada. Nesse sentido, não nos devemos atermos às questões de natureza meramente econômica, mas também a todo esqueleto sócio-político internacional que condiciona a escassez de capital e a desigualdade social interna em todos os países sobrepujados, e em especial na América Latina. Trata-se, portanto, de compreender a globalização e a falta de oportunidades em sua completude, com o objetivo principal de atingir uma maior complementaridade entre crescimento sustentado e equidade social, e, para isso, a focalização das estruturas é de sumária importância.



**REFERÊNCIAS**

- BARAN, P. A. Sobre a economia política do atraso. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.) *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010, p. 107-122.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *As três interpretações da dependência*. São Paulo: Perspectivas, v.38, p. 17-48, 2010.
- CORRÊA, H. F. S. *A Nova Cepal e o "mal-estar" social na América Latina: uma alternativa de desenvolvimento?*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Economia. 2007.
- FURTADO, C. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- HIDALGO, C. A. The Product Space Conditions the Development of Nations. *Science*, v. 317, n. 5837, p. 482-487, 2007.
- KUZNETS, S. Os países subdesenvolvidos e a fase pré-industrial nos países avançados. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.) *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010. p. 163-180.
- LÊNIN, V. I. *O Imperialismo, Etapa Superior do Capitalismo*. Edição eletrônica. Campinas: 2011.
- LOVE, J. L. Las fuentes del estructuralismo latino-americano. *Desarrollo Económico*, v. 36, n. 144, p. 391-402, 1996.
- LOVE, J. L. The Latin American Contribution to Center-Periphery Perspectives: History and Prospect. *Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics*, n. 10, 2007.
- MEIER, G. M. O problema do desenvolvimento econômico limitado. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.) *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010, p. 87-106.
- MISSIO, F. J.; JAYME JR, F. G. Estruturalismo e Neoestruturalismo: velhas questões, novos desafios. *Análise Econômica*, v. 30, n. 57, p. 205-230, 2012.
- PREBISCH, R. *El desarrollo económico de la América Latina y sus principales problemas*. Santiago, Chile: CEPAL, 1949.
- RICARDO, D. *Princípios de Economia, Política e Tributação*. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1996.
- ROSTOW, W. W. A decolagem para o crescimento autossustentado. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.) *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010, p. 181-211.
- SCHUMPETER, J. A. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.
- SANTOS, T. *A Teoria da dependência: balanças e perspectivas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- WRIGHT, E. O. Compass Points: Towards a Socialist Alternative. *New Left Review*, v. 41, n.

93, p. 93-124, 2006.

**Artigo recebido em setembro de 2017 e  
aprovado em outubro de 2017.**