

O (sub)desenvolvimento sob a perspectiva do estruturalismo latino-americano

Marília Bassetti Marcato¹

Resumo: Para o estruturalismo latino-americano, o subdesenvolvimento não se baseia em uma comparação entre um momento histórico pretérito das economias do centro em relação ao momento atual de subdesenvolvimento da periferia. As interações e desdobramentos históricos específicos a cada país conferem singularidade ao processo de desenvolvimento. Nesse sentido, ele estaria atrelado à presença de problemas estruturais, sob a forma econômica, social, política e cultural. Este artigo propõe-se a analisar os principais conceitos estruturalistas – desde o método utilizado até as especificidades da periferia na dinâmica centro-periferia — para a compreensão do (sub)desenvolvimento latino-americano.

Palavras-chave: Subdesenvolvimento. Estruturalismo. Centro-periferia.

Underdevelopment from the perspective of the Latin-American Structuralism

Abstract: Considering the Latin American structuralism, underdevelopment is not based on a comparison between a historical moment of the center economies related to the current moment of peripheral underdevelopment. Interactions and specific historical developments to each country give singularity to the development process. In this sense, underdevelopment would be associated to the presence of structural problems, as economic, social, political and cultural forms. This article aims to analyze the main structuralist concepts for understanding the Latin American (under)development.

Keywords: Underdevelopment. Structuralism. Center-periphery.

Classificação JEL: B20; B29; O10.

Introdução

As construções teóricas pioneiras de Raul Prebisch surgem como uma versão regional das teorias do desenvolvimento do pós-Segunda Guerra Mundial, período de hegemonia da heterodoxia keynesiana. A preocupação era que os países subdesenvolvidos deveriam ser analisados de forma particular e não simplesmente submetidos às formulações teóricas referenciadas aos países desenvolvidos. Formou-se, assim, um conjunto de contribuições centradas na análise das estruturas, marco notório da teoria do subdesenvolvimento da Cepal.

Segundo a nascente CEPAL das décadas de 1940 e 1950, a solução-chave para conter os desequilíbrios que dizem respeito ao desenvolvimento da periferia é a industrialização. Porém, não se tratava da industrialização espontânea que se desenvolvia via sucessivas crises de balanço de pagamentos, mas, sim, uma industrialização capaz de manter-se em um ritmo intenso e em condições de eficiência máxima (RODRIGUEZ, 1995). Essa visão constitui, segundo Santos e Oliveira (2008), a primeira fase da produção teórica cepalina – a fase da teoria de deterioração dos termos de troca.

Este artigo busca discutir as noções de desenvolvimento e subdesenvolvimento que podem ser extraídas da perspectiva estruturalista, desenvolvida particularmente por teóricos vinculados à CEPAL nas décadas de 1940 e 1950. Alça-se a ideia de que o desenvolvimento e o

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação da UNESP e pesquisadora do NEIT/IE/UNICAMP.
✉ ma_bassetti@hotmail.com

subdesenvolvimento se apresentam como uma espécie de unidade de contrários, como aspectos opostos pertencentes a uma mesma lógica e, por isso mesmo, indissociáveis. Nesse sentido, o método estruturalista corrobora para a compreensão particular do subdesenvolvimento como faceta de um mesmo processo e não como a antítese do desenvolvimento, considerando ainda que a dinâmica das estruturas produtivas é incorporada à trajetória das tendências de (sub)desenvolvimento das economias periféricas. Em outras palavras, as estruturas produtivas típicas dos países periféricos mais do que simplesmente condicionam as trajetórias desses países, possuindo um papel ativo na determinação das mesmas.

Nesse sentido, os aspectos estruturais que caracterizam a periferia reforçam seu caráter periférico, de uma forma específica: a dinâmica das estruturas produtivas e ocupacionais dos países centrais é incorporada nas condições básicas de desenvolvimento da periferia. Ressalta-se, então, o caráter histórico-estrutural do método estruturalista. Outro aspecto que torna a contribuição do método histórico-estruturalista latino-americano única é a sua capacidade de incorporar as diferentes interpretações da realidade que vão se modificando ao longo do tempo. Mudanças na história concreta não tornam a interpretação do subdesenvolvimento anacrônica, ainda que o contexto histórico tenha se alterado consideravelmente.

Ao considerar a especificidade do método, compreende-se de forma mais completa a constituição do conceito de subdesenvolvimento cepalino que envolve a relação centro-periferia como uma dinâmica sistêmica específica e própria, na qual há a reafirmação da condição de periferia conforme ocorre a interação com o centro. Porém, a condição periférica, determinada pela estrutura e reforçada pela dinâmica do sistema, não se estabelece como uma condição imutável, de tal forma que o gene da transformação desejada encontra-se na industrialização apoiada na ação do Estado.

Este artigo retoma o conceito de (sub)desenvolvimento latino-americano, sob a perspectiva da análise estruturalista cepalina e sua dinâmica centro-periferia. Para tanto, sua estrutura é composta por quatro seções. Além desta introdução, a primeira trata do método estruturalista latino-americano e seus posicionamentos econômico e social. A segunda seção compreende o esforço de caracterização do (sub)desenvolvimento periférico, dentre a diversidade de autores que contribuíram para tanto. Nesses termos, a devida ênfase é dada às contribuições de Raul Prebisch e Celso Furtado, destacando a dinâmica centro-periferia e as condições estruturais periféricas de especialização e heterogeneidade estrutural. Em seguida, trata-se da natureza problemática da industrialização nas condições estruturais da periferia e, especificamente, da tendência perversa à deterioração dos termos de intercâmbio. A última seção apresenta considerações a guisa de conclusão.

1. O método do estruturalismo latino-americano

Independente do assunto abordado, as discussões metodológicas tradicionais em economia compartilham, em sua maioria, de uma preocupação normativa da ciência, ou seja, a busca pela melhor maneira de produzir conhecimento científico. Dessa forma, esses metodólogos partem do pressuposto de que o importante é o resultado final do processo de conhecimento; resultado esse que, sendo conclusivo (ao obedecer a determinados critérios científicos), não torna relevante a maneira pelo qual foi alcançado e obtido. Sob uma perspectiva oposta, McCloskey (1985) analisa a linguagem como um objeto social, o que faria com que o conhecimento científico se desenvolvesse por meio da retórica, ou seja, a conversação honesta e o discurso compartilhado entre cientistas levariam a melhorias e descoberta de novas crenças e resultados satisfatórios.

A posição defendida pela autora contrasta com a metodologia moderna utilizada no campo da economia. Essa perspectiva predominante e tradicional, pautada principalmente no positivismo, foi denominada por McCloskey (1985) como “modernismo”. De acordo com Fernández e Pessali (2006), o “modernismo” utilizado pela autora pode ser considerado uma síntese de alguns elementos do positivismo lógico, falsificacionismo e instrumentalismo, e pode ser caracterizado pela sua ênfase nas evidências objetivas, provas quantificáveis e análise positiva. Considerado uma

metodologia pobre em decorrência de sua evolução no uso excessivo de conversação matemática e consequente exclusão do debate econômico dos leigos e não iniciados nesse tipo de linguagem, McCloskey (1985) acusa o modernismo econômico de possuir uma “fé própria de cruzadas”, ou seja, de adquirir certo grau de fanatismo e intolerância metodológica ao exclui qualquer tipo de ciência que não obedeça ao discurso modernista.

A maior objeção que McCloskey (1985) faz ao modernismo se refere ao fato de essa metodologia ser limitada por regras. Em economia, ao se delimitarem regras, afirma-se que aquele que as estabelece é perito em todo conhecimento econômico atual e também em toda a teoria futura, limitando o crescimento da conversação econômica, ou seja, ao atuar como uma única metodologia científica, ela incorre em um movimento de segregação, por não incentivar o diálogo ou a retórica e limitar a conversação apenas às pessoas que se encontram no mesmo lado do debate. Assim, “o que distingue o bom do mau no discurso erudito não é, pois, a adoção de uma metodologia particular, senão o intento sincero e inteligente de contribuir a uma conversação” (MCCLOSKEY, 1985, p. 69). No entanto, é de se destacar que não é toda a conversação que permite um avanço na ciência. Para além do debate entre diferentes correntes metodológicas, o estruturalismo latino-americano é um exemplo dos avanços da ciência pela via da conversação e não imposição de regras.

O estruturalismo latino-americano surgiu no âmbito da Cepal, em Santiago do Chile, no final da década de 1940 e início dos anos 1950, em documentos da própria instituição, trabalhos de autoria direta ou indiretamente vinculados ou patrocinados pela Cepal. Como integrante de uma escola de pensamento mais ampla, denominada Teoria Econômica do Desenvolvimento (*development economics*), o estruturalismo latino-americano apresenta unidade no seu pensamento não apenas pela convergência metodológica que pode ser observada nas diferentes proposições que o constituem, mas também pela existência de algumas ideias-fundamento da concepção básica criada por Raul Prebisch. Outros economistas e cientistas sociais cepalinos, como Oswaldo Sunkel, Celso Furtado e Aníbal Pinto também contribuíram imensamente para o desenvolvimento das primeiras ideias originadoras do núcleo estruturalista de pensamento econômico. Tais ideias são analisadas ao longo deste artigo sem a pretensão de esgotamento do tema, mas com a preocupação de centrar os esforços de entendimento nos núcleos conceituais relacionados ao conceito de desenvolvimento e as características específicas da periferia, sob o contexto de um processo de industrialização².

O compartilhamento de determinadas características metodológicas representa a base essencial das contribuições analíticas da Cepal. Mesmo ao subdividir o pensamento cepalino em diversas fases; o enfoque metodológico típico do estruturalismo latino-americano pode ser verificado ao longo de toda história do pensamento cepalino. O contexto histórico vai-se alterando, assim como os acontecimentos históricos concretos, de tal forma que a construção analítica se adapta. Porém, o enfoque histórico é uma constante, compondo um modo próprio de se analisar o objeto fundamental das reflexões cepalina – a transição *hacia adentro* dos países latino-americanos.

As especificidades do método estruturalista latino-americano enriqueceram a compreensão cepalina a respeito das formas de superação do subdesenvolvimento latino-americano, que sob a forma do desenvolvimentismo cepalino refere-se à industrialização apoiada na ação do Estado como elemento básico desta superação. A expressão “*subdesenvolvimento*” fora crescentemente utilizada a partir da Segunda Guerra Mundial para caracterizar determinadas economias ou sociedades atrasadas, comparativamente àquelas nas quais a industrialização fora intensa e avançada.

Segundo Bielschowsky (2000, p. 21), “o estruturalismo é essencialmente um enfoque orientado pela busca de relações diacrônicas, históricas e comparativas, que presta-se mais ou método “indutivo” do que a uma “heurística positiva””. Mesmo a partir de uma estrutura conceitual própria, o estruturalismo não surgira como uma teoria formal. O conjunto de ideias de Prebisch articulados inicialmente em “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus

² É preciso advertir que o pensamento cepalino acompanha a trajetória de formação da indústria. Portanto, neste momento cabe fazer referência às preocupações articuladas ao processo de industrialização, já que a indústria em si ainda não se encontrava plenamente constituída nos países latino-americanos.

principais problemas” e na sua obra “Estudo Econômico da América Latina, 1949” não configuraram uma teoria formalizada em seu todo, tratando-se de ideias bem articuladas que conformariam uma visão particular a respeito do subdesenvolvimento. Dessa forma, a formulação de conceitos, a identificação das implicações e a proposição de políticas econômicas foram conduzidas de forma simultânea à descrição dos diversos aspectos da realidade econômica latino-americana.

Para Colistete (2001), um dos principais efeitos dessa construção não-formal foi que a formulação de hipóteses e de definições básicas, assim como as relações causais entre variáveis e predições da teoria cepalina do subdesenvolvimento, foram feitas de forma ambígua nos textos clássicos dos anos 1950. Tal ambiguidade pode ser verificada na coexistência de passagens de textos dos anos 1950 em que a expansão industrial generalizada traria resultados positivos e trechos que indicam que a expansão da indústria de bens de capital, como núcleo da geração e difusão do progresso técnico, que deveria ser prioridade. Sob a primeira interpretação, considera-se os resultados positivos primeiro por uma absorção do excedente populacional, subsequente redução da pressão sobre salários e preços do setor exportador, segundo, por meio da elevação gradativa da produtividade e renda, dados os métodos mais eficientes de produção das atividades industriais. Essa interpretação entende que a diversificação industrial seria o caminho para a superação da condição periférica. Já outras passagens dos textos apontam que setores industriais possibilitariam internalizar os impactos da difusão da técnica moderna. Nesse sentido, o desenvolvimento da indústria de bens de capital especificamente seria um requisito importante para a superação da condição periférica.

Segundo Rodríguez (2009), a convergência metodológica referida permite a identificação de uma corrente de pensamento única, desenvolvida e enriquecida ao longo de mais de cinquenta anos na região da América Latina. Nesses termos, o método construído confere caráter científico à corrente, possibilitando a revisão dos problemas atuais da região. Tal método fora analisado pelo autor a partir de dois posicionamentos metodológicos – um polo centrado na ciência econômica e outro nas ciências sociais, especialmente a sociologia.

2.1 Posicionamentos metodológicos: econômico e social

As inovações conceituais do estruturalismo estão, em grande medida, associadas ao enfoque de economia específico a essa corrente de pensamento. A articulação dos fundamentos do estruturalismo latino-americano compõe o conteúdo básico, que seria a concepção institucional de Prebisch, e seu núcleo seria a bipolaridade de um sistema único, composto por centros e periferia. O contraste entre os polos se verifica a partir da desigualdade dos níveis de renda real médio e das estruturas produtivas e ocupacionais. A análise centrada nas estruturas é um marco notório da teoria do subdesenvolvimento da CEPAL. Segundo Sunkel (2000, p. 526), “dada a estrutura do sistema, fica definida a sua forma de funcionamento, e esta origina os resultados que o sistema produz”. Sob essa perspectiva, infere-se que “a mudança estrutural sempre esteve no centro da teoria do desenvolvimento” (CEPAL, 2012, p. 14).

O início de sua análise ocorreu em um contexto internacional que contava com a existência de fortes assimetrias entre os países no que diz respeito às suas capacidades tecnológicas e à participação dos setores intensivos em conhecimento na estrutura produtiva. Assim, no sistema centro-periferia, a periferia apresentaria um nível de renda real médio mais baixo e uma estrutura produtiva e ocupacional especializada e heterogênea. A heterogeneidade estrutural típica dos países periféricos seria a coexistência de emprego e subemprego; mão de obra ocupada em níveis de produtividade elevados e massas de trabalhadores alocados em setores cuja produtividade é mais baixa. Há, ainda, uma tendência ao desequilíbrio externo, sob a análise do conceito de “especialização estrutural” – que seria a expansão econômica inicialmente dependente de setores primário-exportadores. A industrialização espontânea configura-se, então, no sentido das manufaturas de bens tecnologicamente menos complexos para bens mais complexos, mas sem conseguir sustentar-se, havendo implicações para o setor externo. O padrão produtivo fica marcado

pela presença de importações de bens industriais estrangeiros, não produzidos internamente, concomitantemente ao baixo dinamismo das exportações primárias da periferia – com sua baixa elasticidade-renda da demanda. Daí, em termos gerais, configura-se a tendência reiterada ao déficit comercial.

Seria a partir da articulação de aspectos estruturais domésticos e internacionais, tais como o grau da heterogeneidade econômica, a baixa produtividade, os salários reduzidos e a instabilidade dos preços de bens salários, que se conceberia a reprodução da condição periférica. Segundo Mello (2006, p. 9), a doutrina da Cepal seria baseada na ideia de “um equilíbrio fundamental no relacionamento entre centro e periferia, considerando as implicações desta relação para a capacidade de acumulação de capital da região”. Para Rodriguez (2009), tais considerações nos termos econômicos são necessárias para mostrar que certas tendências básicas do desenvolvimento das economias periféricas encontram explicação no aparelho produtivo e na sua transformação. Ou, em outras palavras, na composição setorial da produção.

O estruturalismo latino-americano compreende que o subdesenvolvimento estaria atrelado à presença de problemas estruturais, sob as mais diversas formas – econômica, social, política e cultural. Sob a perspectiva do método estruturalista latino-americano, pode-se dizer que tais tendências seriam estruturalistas em um sentido específico: a dinâmica das estruturas produtivas e ocupacionais próprias das economias é incorporada à análise das tendências básicas do desenvolvimento das economias periféricas.

(...) O desenvolvimento consistiria em uma dinâmica das estruturas de produção de bens e serviços e da ocupação da força de trabalho, isto é, em um conjunto de mudanças concomitantes e compatíveis na composição setorial e subsetorial dessas estruturas, que dão curso à sua expansão e à complexização ordenada e contínua. Posto em outros termos, o desenvolvimento é visto analiticamente mediante o cumprimento de condições de equilíbrio dinâmico globais e setoriais, relativas tanto à produção quanto à ocupação (RODRIGUEZ, 2009, p. 46).

Dito de outra forma, as estruturas subdesenvolvidas típicas da periferia não apenas condicionam, mas determinam certos comportamentos e trajetórias até então desconhecidos. Dessa forma, conta-se com uma perspectiva não-reducionista a respeito do desenvolvimento. Para Rodriguez (2009), um primeiro aspecto desse não-reducionismo, que assemelha-se à Keynes, seria o papel do Estado, já um segundo aspecto, que se assemelha à Schumpeter, seria a negação de uma percepção mecanicista da esfera econômica. Não haveria um determinismo em relação às bases econômicas, havendo sua interação com fenômenos sociopolíticos e culturais. Ou seja, o não-determinismo seria a compreensão que não se verifica caminhos únicos e inflexíveis aos atores sociais e às sociedades, mas sim uma gama de possibilidades

A concepção do viés “estrutural” justifica-se pela necessidade de se analisar primeiramente determinadas características típicas das estruturas econômicas. Entretanto, não se trata de uma análise estática, na qual se caracteriza o retrato de determinado momento das estruturas produtivas, mas sim de uma análise que compreende e ressalta as mudanças ocorridas ao longo do tempo. Ou seja, as interpretações da realidade vão sendo modificadas de acordo com as mudanças que ocorrem na história concreta, que comporia em si o objeto de análise. Dessa forma, as interpretações da América Latina vão se adaptando a novos contextos históricos.

Portanto, a diferenciação das condições históricas de desenvolvimento dos países revela-se um ponto crucial da análise centro-periferia. A existência de um desenvolvimento desigual originário contribui para o entendimento dos diferenciais de produtividade e da oposição entre diversificação produtiva e especialização, características das economias centrais e das periféricas, respectivamente. O conceito centro-periferia apresenta uma dinâmica sistêmica específica própria, havendo uma reafirmação da condição de periferia conforme ocorre a interação com o centro, sendo que a desigualdade do sistema é inerentemente reproduzida.

As faces do método estruturalista articulam-se de forma a analisar a condição periférica, destacando especialmente a não rigidez das estruturas e a existência de diversos possíveis caminhos para o desenvolvimento no sentido de superação da especialização e da heterogeneidade estrutural

típicas da periferia, aproximando o nível de renda médio ao dos centros. Ou seja, nos termos metodológicos, o estruturalismo utiliza-se do método “hipotético-dedutivo”, valendo-se da elaboração de um paradigma, de tal forma que seria pelo contraste entre esse paradigma e a realidade que se baseará qualquer proposição analítica.

O posicionamento das ciências sociais, cuja contribuição de José Ramón Medina Echavarría é fundamental, sob o enfoque “hipotético-dedutivo”, nas palavras de Rodriguez (2009, p. 49) refere-se “à teoria em seu nível mais abstrato; à ordenação analítica e à concatenação lógico-dedutiva de certas hipóteses, de modo a formar com elas um todo coerente”. Seria a partir da formulação de hipóteses que se demarcariam os contornos do essencial a ser analisado; e o referencial abstrato surge como forma de indagar sobre o concreto.

O método estruturalista latino-americano apresenta um laço indissociável entre os aspectos hipotético-dedutivo e histórico-estrutural. Finalmente, cabe ressaltar que as análises estruturalistas não compartilham na prática da visão epistemológica que postula a necessidade de validação das hipóteses criadas pela verificação. A riqueza do método cepalino residiria, segundo Bielschowsky (2000), justamente na fértil interação entre o método dedutivo e a abstração teórica formulada originalmente por Prebisch. Não se verifica no estruturalismo latino-americano qualquer pretensão de se basear em um fundamento epistemológico preciso. Nesses termos, o estruturalismo latino-americano aproximar-se-ia do que McCloskey (1985) defende que a boa ciência é: uma boa conversação.

2.2 A caracterização do (sub)desenvolvimento periférico

O estruturalismo não surgira como uma teoria formal, mesmo a partir de uma estrutura conceitual própria. As ideias de Prebisch articuladas inicialmente em “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas” e na sua obra “Estudo Econômico da América Latina, 1949” não configuraram uma teoria formalizada em seu todo, tratando-se de ideias bem articuladas que conformariam uma visão particular a respeito do subdesenvolvimento. Dessa forma, a formulação de conceitos, a identificação das implicações e a proposição de políticas econômicas foram conduzidas de forma simultânea à descrição dos diversos aspectos da realidade econômica latino-americana.

As construções teóricas pioneiras de Prebisch mostram a necessidade dos países subdesenvolvidos serem analisados de forma particular e não sob a simples “aplicação” de formulações teóricas referentes aos países desenvolvidos. Cabe, então, estipular uma distinção clara entre os conceitos de crescimento e desenvolvimento, considerando-se ainda de forma específica o caso da América Latina. Não se trata apenas de uma preocupação semântica, considerando o uso descuidado que diversos autores fazem de tais conceitos como sinônimos. Pode-se dizer que a interpretação cepalina acerca do subdesenvolvimento é aprofundada na obra de Celso Furtado. O desenvolvimento, nos termos de Celso Furtado, não é fruto do acaso ou mera “transformação”, pois comporta um elemento de intencionalidade. A história determina em grande medida as condições necessárias para que o desenvolvimento se manifeste como uma possibilidade.

Por um lado, dá-se como evidente que as formas de organização social prevalentes nos países periféricos conduzem à aculturação das minorias dominantes, integrando as estruturas de dominação interna e externa e, conseqüentemente, excluindo as maiorias dos benefícios do esforço cumulativo. Daí que o crescimento econômico não conduza por si só ao desenvolvimento (FURTADO, 1994, p. 3).

Segundo Furtado (1961), em sua obra *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, o subdesenvolvimento não seria um estágio na trajetória de desenvolvimento, mas sim uma característica estrutural permanente. Portanto, a explicação do subdesenvolvimento não poderia ser feita por teorias de crescimento econômico. Nesses termos, o autor considera que a teoria do desenvolvimento econômico seria responsável por explicar, sob a perspectiva macroeconômica, as causas e os mecanismos de aumento persistente da produtividade do fator trabalho e as suas

repercussões sobre a organização da produção, além da forma como se distribui e se utiliza o produto social.

Para o estruturalismo latino-americano, o entendimento do subdesenvolvimento não se baseia em uma comparação entre um momento histórico pretérito das economias do centro em relação ao momento atual de subdesenvolvimento da periferia. O desenvolvimento não seria uma etapa de um processo único de desenvolvimento. As interações e desdobramentos históricos específicos a cada país conferem singularidade ao processo de desenvolvimento. Portanto, não se admite o desenvolvimento como um momento na evolução da sociedade em todas as suas esferas – econômica, política e cultural. Compreende-se o desenvolvimento como parte de um processo histórico global de desenvolvimento, no qual subdesenvolvimento e desenvolvimento são faces do mesmo processo universal. Ambas as esferas se relacionam e interagem, condicionando-se de forma mútua: uma face constituída por países avançados, industrializados e desenvolvidos, e a contraface composta pela periferia subdesenvolvida, atrasada e marginalizada.

Para Sunkel (2000), o desenvolvimento e o subdesenvolvimento seriam estruturas parciais interdependentes que compõem um único sistema. A distinção principal entre ambas seria a capacidade endógena de crescimento da estrutura desenvolvida, enquanto a subdesenvolvida possui uma dinâmica induzida, dependente. Furtado (1961) também considera que a periferia se constitui como desdobramento dos centros, no que diz respeito aos fatores dinâmicos ou determinantes do crescimento. Fundamentalmente, como os países periféricos não possuem um núcleo industrial considerável, esses dependeriam da trajetória de demanda imposta pelo centro, ou seja, a demanda externa determina sua própria expansão. Furtado conclui que o aspecto distinto da formação da periferia foi o ímpeto para a modernização da demanda por bens finais sob condições de imobilidade social devido ao desenvolvimento defasado das forças produtivas (MELLO, 2006, p. 18).

Em seu texto inaugural de 1949³, Prebisch destaca as especificidades existentes no crescimento sob condições estruturais específicas dos países periféricos da América Latina. Embora o crescimento seja fundamental para o processo de desenvolvimento, o subdesenvolvimento econômico dos países periféricos, segundo Prebisch (1949), deve ser compreendido tendo em vista o fenômeno da propagação universal das novas formas da técnica produtiva ou em outras palavras “do processo de desenvolvimento orgânico da economia mundial”. A América Latina inseriu-se neste fenômeno desigual sob o exercício da função primária, sofrendo desde os primórdios com a rigorosa seleção de aptidões que se estabelecia.

A literatura centro-periferia considera que haveria quatro entraves fundamentais que mitigam o desenvolvimento dos países periféricos: i) baixa capacidade de acumulação e de inovação, considerando-se as condições institucionais; ii) elevada heterogeneidade estrutural, que seria resultado de um desenvolvimento desigual originário; iii) a forte restrição externa ao crescimento, dada a grande especialização produtiva; iv) elevada desigualdade de renda, resultado do baixo ritmo de acumulação, o que ampliaria a dificuldade de formação de um mercado interno significativo.

O desenvolvimento econômico se expressa no aumento do bem-estar material, normalmente refletivo na alto do ganho real por habitante, e condicionado pelo incremento da produtividade do trabalho. Este incremento é considerado dependente da adoção de métodos de produção indiretos, ou seja, de métodos nos quais se incrementa a divisão técnica do trabalho entre atividades, o que, por sua vez, supõe o aumento da dotação de capital por homem ocupado. A maior densidade de capital vai sendo obtida à medida que a acumulação se realiza sob o

³ Prebisch escreve “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais” em 1949, como introdução ao *Estudio Económico de la América Latina, 1949* e posteriormente publicado em Cepal, *Boletín económico de América Latina*, vol. VII, número 1, Santiago do Chile, 1962, publicação da Organização das Nações Unidas.

impulso do avanço tecnológico, necessário para preservar margens de lucro que assegurem a sua continuidade (RODRIGUEZ, 2009, p. 80).

Furtado (1994) toma como certo que a lógica dos mercados não induz às transformações estruturais necessárias para se superar os fatores da inércia que se opõem ao desenvolvimento das forças produtivas a baixos níveis de acumulação. Pelo contrário, essa lógica estimula a especialização internacional embasada nos critérios de vantagens comparativas estáticas, de tal forma que se reforçaria a modernização dependente, condicionando o processo de transformação das estruturas produtivas. Nesse contexto, a industrialização que deriva desse processo surge como fator de reforço da condição de dependência e das estruturas sociais que a caracterizam. Portanto, seguindo a percepção do autor, a constituição de uma teoria do subdesenvolvimento seria por si só uma manifestação da tomada de consciência das limitações impostas pela divisão internacional do trabalho à periferia, dado seu estabelecimento pela difusão da civilização industrial. Identificar que há uma passagem a ser percorrida da simples modernização ao desenvolvimento e que os principais obstáculos deste percurso estão na esfera social fora o primeiro passo.

Para Furtado (1961), três aspectos caracterizariam a estrutura produtiva dos países desenvolvidos, sendo esses: i) o elevado índice de capital por trabalhador (acusando uma elevada produtividade do trabalho, que se faz relativamente homogênea entre os setores da economia); ii) a presença de um setor produtor de bens de capital; iii) uma produção diversificada e focada em bens de elevado teor tecnológico. Considera-se que países nos quais o nível de produtividade está crescendo, mas que não apresentam uma estrutura institucional e produtiva capacitada para manter tal crescimento, podem ser denominados “*países em desenvolvimento*”, ainda que sejam países subdesenvolvidos. Tal consideração se deve ao fato de que esses países apresentam uma mudança estrutural na economia. Aumentos da produtividade do trabalho têm como suas duas principais fontes: (i) transferência de trabalhadores para setores mais produtivos – manufatura; (ii) adoção de técnicas produtivas mais avançadas – incorporação de capital ou inovações. Ambos os casos apresentam a acumulação de capital como mecanismo básico do desenvolvimento. Dito de outra forma, a realização de investimentos seria a forma principal de elevar a produtividade.

A identificação da acumulação de capital dos países centrais como um processo que conduzira a efeitos inversos na periferia implica considerar que as transformações nas estruturas sociais da periferia não ocorreram no sentido do desenvolvimento. A periferia, segundo Furtado (1994), engendra o subemprego e reforça as estruturas tradicionais de dominação ou simplesmente as substitui por outras similares. Nesses termos, a acumulação simplesmente acompanhava a difusão da civilização industrial. O subdesenvolvimento seria visto, então, como uma disseminação parcial ou bloqueada do progresso técnico.

2.3 A dinâmica do sistema centro-periferia

O conceito centro-periferia aparece pela primeira vez em 1946, em *Memoria de la Primera Reunión de Técnicos sobre Problemas de Banca central del Continente Americano*,

Os Estados Unidos, a meu ver, desempenham ativamente o papel de centro cíclico principal, não só no continente, mas em todo o mundo; e os países latino-americanos estão na periferia do sistema econômico (...) Por que chamo os Estados Unidos de centro cíclico? Porque deste país, em função da sua magnitude e de suas características, partem os impulsos de expansão e contração na vida econômica mundial e especialmente na periferia latino-americana, cujos países estão sujeitos as influências destes impulsos, como haviam estado anteriormente, quando a Grã-Bretanha tinha o papel de centro cíclico principal (...) Eu creio que o movimento cíclico é universal, que há um só movimento que vai se propagando de país a país. Portanto, não se deveria dividir o processo em várias partes independentes; não há um ciclo nos Estados Unidos e um ciclo em cada um dos países da periferia. Tudo constitui um só movimento, mas dividido em fases muito distintas com características claramente diferentes, segundo se trate do centro cíclico ou da periferia. Por esta última razão, apesar de ser o processo um só, as suas manifestações são muito diversas, de acordo com o lugar em que nos situemos (...)

Sustento, por isso, que é impossível aplicar uma política uniforme para abordar os problemas emergentes do ciclo econômico. Não é possível usar na periferia as mesmas armas de intervenção e regulamentação monetária que se usa no centro cíclico (PREBISCH *apud* RODRÍGUEZ, 1981, p. 34-35).

Diferentemente das teorias do crescimento correntes que considera uma economia capitalista-modelo isolada, a análise estruturalista a respeito da forma como crescimento, progresso técnico e comércio internacional ocorrem nas diferentes estruturas econômicas e sociais estabelece o contraste entre países “periféricos” e “cênicos”. Prebisch utiliza este contraste para caracterizar as economias latino-americanas e sua ideia central a respeito do desenvolvimento não sofrerá muitas mudanças ao longo de suas contribuições acadêmicas. Sua ideia de desenvolvimento está relacionada ao progresso técnico e a forma como esse eleva os níveis de produtividade real da força de trabalho; e os “frutos do progresso técnico”, como a elevação da renda e das condições de vida da população.

Segundo Rodriguez *et al* (1995, p. 15), o enfoque em um sistema centro-periferia seria original e específico ao analisar a economia como "um sistema único composto por dois polos - os centros e a periferia - em cuja dinâmica é inerente a desigualdade, na medida em que se fica à mercê do jogo das forças de mercado". Prebisch baseia-se na forma como ocorre a distribuição internacional do progresso técnico e dos seus frutos, sendo que o sistema centro-periferia seria a expressão dessa diferença de geração e difusão do progresso técnico e de seus efeitos. As características estruturais dos países periféricos corroborariam para a composição de um sistema no qual a periferia fica subjugada às necessidades dos centros. “À América Latina, como parte da periferia do sistema econômico mundial, corresponde o papel específico de produzir alimentos e matérias-primas para os grandes centros industriais” (PREBISCH, 1949, p. 1).

Implicitamente, além da ideia de desenvolvimento desigual originário, entende-se que o progresso técnico só se manifesta naqueles setores produtores de alimentos e matérias-primas a baixo custo – cujo destino são os grandes centros industriais. Ou seja, além do *atraso inicial*, transcorre-se um período de desenvolvimento para fora (*desenvolvimento hacia fuera*). Portanto, o sistema centro-periferia demonstra claramente que o papel que a periferia irá cumprir, sumarizado pela expressão “função primária”, será realizado se a mesma dispor dos recursos necessários para tanto. Sua funcionalidade no sistema apresenta-se não a partir de uma perspectiva das necessidades do país periférico em si, mas de uma necessidade dos centros. Assim, essas irregularidades correspondentes a geração e difusão do progresso técnico, implantado nos setores exportadores de produtos primários ou setores diretamente relacionados à exportação, acabam por gerar a coexistência de diferentes níveis de produtividade e renda, compondo uma estrutura econômica heterogênea e especializada.

O desenvolvimento *hacia fuera* dos países periféricos apresenta-se, então, como uma face de um esquema geral analisado pelo sistema centro-periferia, determinado em última instância pelo progresso técnico. Para Rodriguez (2009), além do contraste entre as estruturas produtivas - a periferia: heterogênea e especializada; o centro: homogêneo e diversificado; há uma grande diferenciação entre os ganhos médios dos dois polos (ganhos per capita e por pessoa ocupada), que crescem menos na periferia. Ambas as desigualdades, estrutural e de diferenciação de ganhos médios, reforçam-se reciprocamente.

A tese defendida por Prebisch (1949), portanto, é que baseado em um padrão *hacia fuera* – fundamentado na exportação de bens primários e com a demanda externa como variável dinâmica - seria impossível alcançar o desenvolvimento. Nesse sentido, cabe analisar as especificidades da estrutura periférica.

As condições estruturais periféricas: especialização e “heterogeneidade estrutural”⁴

A condição de desenvolvimento desigual originário presente na dinâmica do sistema centro-

⁴ Segundo Bielschowsky (2000, p.32), essa expressão só seria cunhada nos anos 1960, por Aníbal Pinto, porém já se aplicaria à formulação dos anos 1950. Assim, *ex nunc* sem aspas.

periferia transparece mais do que o simples atraso inicial. Os contrastes entre os polos vão-se reforçando enquanto o desenvolvimento para fora confere as características marcantes das estruturas produtivas da periferia. Retornando aos textos inaugurais da Cepal sob a perspectiva da industrialização, diante da dinâmica do progresso técnico e do sistema centro-periferia, a industrialização espontânea mostra-se intrinsecamente problemática, já que essa ocorre tendo como base as estruturas econômicas e institucionais típicas da periferia (BIELSCHOWSKY, 2000). Seriam duas as características centrais da base econômica periférica: a especialização e a heterogeneidade estrutural.

A estrutura produtiva periférica mostra-se especializada, ou, em outras palavras, unilateralmente desenvolvida, dada a concentração de recursos produtivos nas atividades econômicas diretamente relacionadas com a exportação de produtos primários. Ao mesmo tempo, as importações são a via que supre a demanda de bens.

Uma consequência perversa da especialização estrutural é o fato de essa minar a possibilidade de diversificação das exportações da periferia, já que o caráter primário é conservado ao longo do tempo. Isso porque a especialização faz com que a forma de industrialização espontânea ocorra dos setores produtores de bens de consumo mais simples avançando para os mais complexos. Sob esse padrão de industrialização, reitera-se o caráter especializado. Segundo Bielschowsky (2000), haveria uma série de limitações à compensação dessas deficiências – haveria a restrição imposta pela escassez de exportações e pela (in)disponibilidade de financiamento externo; além disso, haveria escassez de poupança, necessária na visão difundida por Prebisch para arcar com os investimentos que a industrialização exigia.

A respeito da segunda característica – a heterogeneidade estrutural – compreende-se que a desigualdade originária do desenvolvimento possui uma relação direta com o hiato tecnológico entre a produção do centro e da periferia. De tal forma que “o grau inicial de heterogeneidade é um fator explicativo fundamental da persistência do subemprego” (RODRIGUEZ, 2009, p. 111) e do subdesenvolvimento. Todos os setores econômicos da periferia contam com uma baixa produtividade média *per capita*, exceto aqueles voltados para a exportação. Dessa forma, a heterogeneidade estrutural, abrangendo um amplo excedente real e potencial de mão de obra, mina a possibilidade de elevar a taxa de poupança, minando a acumulação de capital e o crescimento (BIELSCHOWSKY, 2000).

Sob a perspectiva de uma análise histórica, o pensamento de Prebisch (1949) identificou que os níveis de produtividade setorial heterogêneos, associados ao processo de especialização da produção, corroboravam para a formação de pressões sobre o balanço de pagamentos. Daí, o nível de acumulação de capital e o próprio processo de industrialização seriam prejudicados. Considerando-se, portanto, as diferenças de produtividade entre a indústria manufatureira e a produção de bens primários, especialmente os agrícolas, o pensamento cepalino enfatizava a importância que a industrialização possui para os países da periferia.

Os imensos benefícios do desenvolvimento da produtividade não chegaram à periferia numa medida comparável àquela que logrou desfrutar a população desses grandes países. Daí as acentuadíssimas diferenças nos padrões de vida das massas destes e daquela, assim como as notórias discrepâncias entre as suas respectivas forças de capitalização, uma vez que a massa de poupança depende primordialmente do aumento da produtividade. Existe, portanto, um desequilíbrio patente e, seja qual for sua explicação, ou a maneira de justificá-lo, ele é um fato indubitável, que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho. Daí a importância fundamental da industrialização dos novos países. Ela não se constitui um fim em si, mas o único meio de que estes dispõem para ir captando uma parte do fruto do progresso técnico e elevando progressivamente o padrão de vida das massas (PREBISCH, 1949, p. 72).

Segundo Rodriguez (2009), os efeitos da heterogeneidade estrutural sobre os níveis médios da produtividade seriam consequência da considerável proporção de mão de obra ocupada em atividades tecnologicamente atrasadas. Outro efeito direto da heterogeneidade é a formação de uma

superabundância de força de trabalho, ou seja, um contingente de subempregados rurais e urbanos, comprometendo a possibilidade de rápida absorção da mão de obra em níveis de produtividade elevados ou normais. A expulsão da força de trabalho das atividades primárias da periferia no sentido das zonas urbanas não deixa de configurar subemprego estrutural. Ou seja, ainda se trata de heterogeneidade estrutural.

Outra perspectiva dessa superabundância de mão de obra é a sua relação com as variáveis demográficas - o aumento da taxa de crescimento populacional e da população economicamente ativa contribui para gerar uma oferta excessiva (RODRIGUEZ, 2009, p. 88). Diante deste cenário, a periferia permanece com salários reais baixos. Em contrapartida à superabundância de mão de obra da periferia, nos centros, a relativa escassez de mão de obra, assim como o desenvolvimento das organizações sindicais, implicaram elevação dos salários reais no longo prazo.

Para superar o atraso que predomina na periferia, a especialização e a heterogeneidade estruturais necessariamente devem ser reduzidas de forma sustentável ao longo do tempo. Todavia, a acumulação de capital necessária para tanto não se encontra amparada na capacidade de poupança, dada a relação centro-periferia, o desequilíbrio externo e a deterioração dos termos de troca. O ponto fundamental de Prebisch é que todas essas tendências a diferenciação e desigualdade estrutural entre centro-periferia se reforçam ao longo do tempo e não serão superadas se as rédeas do destino da periferia estiverem sob o (não)domínio da industrialização espontânea.

3. A dinâmica da propagação do progresso técnico: as especificidades e desvantagens da periferia

Ao justificar a industrialização na América Latina, a análise estruturalista da propagação do progresso técnico rompe com a teoria pura do comércio internacional, inspirada na teoria das vantagens comparativas de David Ricardo. Prebisch (1949) reconhece a validade teórica da argumentação sobre as vantagens comparativas com base na divisão internacional do trabalho, mas indica que se costuma esquecer que essa se baseia em uma premissa que não condiz com os fatos. A premissa de que o progresso técnico seria repartido igualmente por toda coletividade – ou pela baixa dos preços, ou pela alta equivalente das remunerações - faria com que os países especializados na produção primária alcançassem os frutos do progresso técnico pela via do comércio internacional. Ou seja, o livre comércio faria com que os mecanismos que levariam à equalização da remuneração dos fatores de produção funcionassem. Portanto, sob essa lógica, a industrialização desses países seria vista com maus olhos.

Ao analisar a nova etapa de propagação do progresso técnico, Cepal (1949) afirma que a propagação universal do progresso técnico dos países no qual esse se originou para os demais países fora relativamente lenta e irregular. Diante do longo período da revolução industrial até a Primeira Guerra Mundial, as novas formas de produção só atingiram uma parcela reduzida da população mundial. O movimento dera-se da Grã-Bretanha para os demais países da Europa, com diferentes graus de intensidade; alcançando os Estados Unidos de forma considerável, e finalmente o Japão. Assim tais países foram se consolidando como os grandes centros industriais do mundo e ao seu redor encontra-se a periferia deste sistema, participando de forma escassa das melhorias de produtividade.

Os frutos do progresso técnico distribuem-se gradualmente entre os grupos e classes sociais dos países industriais. Portanto, considerando um conceito de coletividade que abranja também a periferia, não se poderia afirmar que as vantagens do desenvolvimento da produtividade alcançaram o todo. Refutando a tradicional visão baseada na divisão internacional do trabalho, Cepal (1949) aponta para a existência de ganhos de produtividade consideravelmente menores na atividade primária, em relação à indústria, que não seriam compensados. Pode-se dizer que o menor crescimento da produtividade do trabalho na periferia advém diretamente da sua desvantagem quanto à geração e incorporação de tecnologia (RODRIGUEZ, 2009, p. 87). A queda de preços relativos dos bens industriais em relação aos agrícolas não ocorrera, o que por sua vez conduziu à deterioração dos termos de troca entre centro e periferia.

Segundo Cepal (1949), a América Latina entrou em uma nova fase da propagação do progresso técnico quando essa ainda estava distante de ter sido plenamente assimilada na “produção primária”. O fenômeno de penetração do progresso técnico na periferia ocorreu de maneira muito desigual, havendo uma rigorosa seleção de aptidões. Na periferia o progresso técnico apenas se enraizará em alguns poucos setores de sua enorme população, especialmente nos setores de produção de alimentos e matérias-primas de baixo custo destinados aos centros. Portanto, o centro seria a fonte de toda dinâmica. Pode-se dizer que as possibilidades de incorporação desse são limitadas pela baixa capacidade de acumulação de capital nas atividades heterogêneas da periferia. Por isso vale dizer que o progresso técnico é mais intenso na indústria e nas atividades pelas quais a industrialização periférica não pode iniciar, dada a especialização característica do cenário inicial da periferia. Ou seja, a especialização e heterogeneidade típicas das estruturas produtivas periféricas fundamentam a desvantagem desses países no tocante ao processo de propagação e incorporação do progresso técnico.

Compreende-se que o problema do desenvolvimento econômico nesta região está relacionado com a exigência primordial do progresso técnico na agricultura e outras atividades relacionadas.

À medida que a técnica moderna aumenta a produtividade, cria-se um excedente de potencial humano já desnecessário para agricultura. Apela-se então para a indústria e outras atividades a fim de se absorver produtivamente essa força de trabalho. O melhoramento agrícola e o desenvolvimento industrial são, por conseguinte, dois aspectos do mesmo problema de desenvolvimento econômico (CEPAL, 1949, p. 141).

Haveria uma hierarquia dos setores produtivos, na qual o setor primário seria dependente dos mercados criados pela indústria (que cria seus próprios mercados) ou da demanda externa. Dessa forma, não se trata meramente de uma diferença entre elasticidades-renda da demanda, pois a indústria apresenta uma cadeia produtiva maior e com maior potencial de diversificação pela criação de novos produtos, enquanto as atividades primárias apresentariam um baixo potencial, tanto pelo baixo valor adicionado quanto pela restrição à criação de novos produtos. Comparativamente, a indústria conta com um elemento dinâmico que a produção primária não possui.

Além da demanda por produtos primários, o significado dinâmico do desenvolvimento industrial está associado à absorção do excedente de trabalhadores da produção primária. Conforme o progresso técnico difunde-se para a produção primária, criando um excedente de população ativa, a indústria forneceria, então, as formas de absorção. Ou seja, tal dinâmica baseia-se na premissa da mobilidade dos fatores de produção. Seria necessário que houvesse uma mobilidade absoluta da população.

No tocante à medida com que se efetua a transferência do fruto do progresso técnico, Cepal (1949) afirma que esse processo não é uniformemente efetuado. Esse processo seria resultado tanto do crescimento da produção primária, quanto da demanda por bens primários pelos centros. A cessão que a periferia faz ao centro de parte dos frutos do progresso técnico seria tanto menor, quanto maior for a demanda de bens primários pelos centros comparada ao crescimento da produção primária. Neste cenário, pode até ocorrer que os centros transfiram parte do fruto do progresso técnico para a periferia.

Segundo Rodriguez (2009), o padrão de industrialização que caminha do simples para o complexo, dado o papel inicial das periferias de fornecedor primário, faz com que a industrialização desses países ocorra justamente nas atividades que o progresso técnico é reduzido, limitando as possibilidades de se alcançar graus altos de complementaridade intersetorial e de integração vertical da produção. Ou seja, a especialização e a forma de industrialização condicionada à estrutura produtiva inicial da periferia faz com que o progresso técnico seja mais lento nessa região. Reitera-se, portanto, a tendência ao caráter primário.

No entanto, a industrialização latino-americana não seria incompatível com o desenvolvimento eficaz da produção primária. Ou seja, para que a indústria, assim como a

agricultura mecanizada, alcance o nível dos melhores equipamentos, aproveitando do progresso técnico, seria necessária uma importação considerável de bens de capital. Ao mesmo tempo, seria necessário exportar produtos primários para conseguir tal feito. Daí a importância de um comércio exterior ativo da América Latina. Segundo Prebisch (1949), quanto mais ativo for o comércio exterior latino-americano, maiores serão as chances de se aumentar a produtividade, dada uma intensa formação de capital. Deve-se advertir que não se trata de um crescimento à custa do comércio exterior, mas, sim, da extração de alguns elementos essenciais para a propulsão do desenvolvimento econômico.

A natureza problemática da industrialização nas condições estruturais da periferia pode ser compreendida à luz da tendência perversa à deterioração dos termos de intercâmbio. Segundo Rodriguez (1981), a deterioração dos termos de troca, gênese do pensamento cepalino estruturalista, fora explicada por três abordagens teóricas que se complementavam, não se contradizendo ao longo dos anos – a abordagem contábil, a abordagem dos ciclos e a abordagem da “versão industrialização”.

Quanto à abordagem contábil, relacionada à evolução das produtividades e da renda no sistema centro-periferia, Prebisch (1949) apresenta um raciocínio simples sobre o fenômeno da deterioração dos termos de troca, sob as seguintes considerações: i) enquanto por um lado os custos tenderam a baixar em virtude do aumento da produtividade, a renda dos empresários e dos fatores produtivos tendeu a elevar-se, assim os preços não baixaram de acordo com o progresso técnico (pelo contrário, nos casos em que a elevação da renda foi mais intensa que a produtividade, os preços subiram); ii) se o crescimento da renda tivesse sido proporcional ao aumento das produtividades – tanto no centro, quanto na periferia – a relação entre os preços não seria diferente caso os preços tivessem baixado com a produtividade; e assim, os preços teriam se deslocado em favor dos produtos primários; iii) dado que a realidade atesta que a tendência foi desfavorável para os produtos primários – entre 1870 e 1930 – fica evidente que a renda dos empresários e dos fatores produtivos dos centros cresceu mais do que o aumento da produtividade, e na periferia, menos do que o aumento correspondente da sua produtividade. Ou seja, enquanto os centros preservaram os frutos do progresso técnico, a periferia transferia parte do fruto do seu próprio progresso técnico.

Pela segunda abordagem, a deterioração dos termos de troca poderia ser explicada pelo movimento cíclico⁵ da economia, ou seja, enquanto os preços dos manufaturados eram resistentes à queda, o preço dos produtos primários caía mais na fase descendente do que subia na fase ascendente⁶. O que ocorre neste movimento é que as variações do lucro estão relacionadas a essas fases. Mediante a alta dos preços, o lucro é transferido dos empresários do centro para os produtores primários, ou seja, o lucro se amplia na fase ascendente e se contrai na descendente, corrigindo as diferenças entre oferta e demanda. No entanto, o lucro não se contrai da mesma forma que se dilatou, compondo um movimento desigual.

Prebisch (1949) analisa que na fase ascendente, uma parte dos lucros transforma-se em aumento de salários, dada a concorrência dos empresários entre si e a pressão das organizações trabalhistas. Já na fase descendente, o lucro tem que se contrair, dada a resistência à queda dos salários. Daí, a pressão se deslocaria para a periferia, dado o fato de os salários dessa não serem tão rígidos. Assim, “quanto menos a renda pode contrair-se no centro, mais ela tem que fazê-lo na periferia” (PREBISCH, 1949, p. 87).

A periferia tem, então, sua capacidade de importar reduzida, compondo o que, segundo Carneiro (2012), seria sua maior restrição ao desenvolvimento: a restrição externa. Carneiro (2012) indica que a dinâmica do bloqueio da propagação do progresso técnico é compreendida, segundo Prebisch, a partir da importância das estruturas de oferta. Ou seja, nas economias baseadas em atividades primárias os ajustes que ocorreriam neste processo se fariam pela via dos preços,

⁵Para Prebisch (1949), o ciclo seria a forma característica de crescimento da economia capitalista e o aumento da produtividade é um dos fatores primordiais do crescimento.

⁶Na fase ascendente, a demanda ultrapassa a oferta e na descendente ocorre o inverso.

enquanto nas economias industriais seriam pelas quantidades. O ajuste pela quantidade é justificado, dentre outros, pela rigidez salarial – em períodos de expansão (rigidez na transmissão de ganhos de produtividade aos salários) e períodos de recessão (tendo em vista a maior organização dos trabalhadores, reflexo do menor excedente de força de trabalho). O excedente estrutural de força de trabalho na periferia seria responsável pela flexibilidade dos preços e salários, que seria um reflexo direto da heterogeneidade.

Quanto à versão industrialização, Prebisch (1949) analisa as disparidades nos termos de intercâmbio a partir de uma nova estrutura econômica da periferia. Tal análise pode ser dividida em duas partes: pelo lado da demanda de produtos primários e pelo lado da oferta de produtos industriais.

Pelo lado da demanda, considera-se que as produtividades iniciais da indústria no centro e na periferia são iguais. Todavia, segundo Rodriguez (1981), as elasticidades-renda da demanda por importações são diferentes entre si, sendo maior na periferia do que no centro. Assim, à medida que a renda aumenta, cai a participação dos produtos produzidos pela periferia na composição da demanda do centro, enquanto as importações de produtos finais, advindos do centro, aumentariam cada vez mais.

Já pelo lado da oferta, Santos e Oliveira (2008) destacam dois problemas estruturais relacionados à debilidade do mercado interno e ao padrão tecnológico adotado pela indústria periférica. Primeiramente, “um mercado interno “suficientemente forte” faz com que a indústria periférica atue com altas margens de capacidade ociosa” (SANTOS; OLIVEIRA, 2008, p. 7, *aspas nossas*), incorrendo em maiores custos e perdendo em termos de produtividade. Em relação ao padrão tecnológico, com o passar do tempo, os desequilíbrios da indústria periférica, levam a uma situação de diferenciação das produtividades. Ou seja, a produtividade do trabalho aumentaria mais rapidamente no centro que na periferia. Para manter a competitividade da produção industrial na periferia, haveria o achatamento dos salários. Além disso, a adoção pela periferia de um padrão tecnológico igual ao do centro geraria um modelo econômico incapaz de absorver o excedente de trabalhadores. O quadro da periferia é de baixos salários e com grande parte da população fora das relações de produção capitalistas.

Conclusões

As especificidades do método estruturalista latino-americano enriqueceram a compreensão cepalina das formas de superação do subdesenvolvimento latino-americano, que sob a forma do desenvolvimentismo cepalino refere-se à industrialização apoiada na ação do Estado como elemento básico desta superação. No entanto, a originalidade do pensamento estruturalista latino-americano, encabeçado por Raul Prebisch, vai além de um método de análise próprio.

A preocupação com uma perspectiva própria e não imitativa caracteriza o pensamento cepalino em seus primórdios. Sua importância pode ser verificada na influência que os conceitos fundamentais tiveram na formulação de políticas econômicas na América Latina. A despeito das mudanças ocorridas ao longo do tempo, este artigo buscou retomar os principais conceitos formulados sob a égide do estruturalismo cepalino que corroboram para a compreensão do subdesenvolvimento latino-americano. A recuperação da fase inicial do pensamento cepalino enriquece a noção histórica do conceito de desenvolvimento latino-americano e pode ser verificada nas principais correntes teóricas atuais que interpretam a realidade brasileira.

Resumidamente, o desenvolvimento, nos termos de Celso Furtado, não é fruto do acaso ou mera “transformação”, pois comporta um elemento de intencionalidade. A história determina em grande medida as condições necessárias para que o desenvolvimento se manifeste como uma possibilidade. Dessa forma, o passado como elemento que constrói o presente constitui uma das principais contribuições estruturalistas para a compreensão da realidade brasileira.

Este artigo apresentou os elementos básicos analíticos da construção cepalina como: o método do estruturalismo latino-americano; a caracterização do subdesenvolvimento periférico; a dinâmica centro-periferia e as especificidades estruturais da periferia; e a dinâmica de propagação

do progresso técnico. Sem dúvidas o pensamento cepalino continua vivo, mostrando-se ainda abastecido de novas particularidades e complexidades que as mudanças históricas impõem.

Referências

BIELSCHOWSKY, R. Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL: uma resenha. In: _____ (Org.) **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

CARNEIRO, R. Velhos e novos desenvolvimentismos. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 749-778, Dez. 2012

_____. Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. **Revista CEPAL** No 97, p. 173-194, Abr. 2009.

CEPAL. Estudo Econômico da América Latina de 1949. 1949. In: **Cinquenta Anos de Pensamento da CEPAL**. Vol. 1. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. O mercado comum latino-americano, 1959. In: BIELSCHOWSKY, R (Org.) **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, v. 2, p. 609-649.

_____. **Globalización y desarrollo**, Santiago de Chile, 2002.

_____. **Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada do desenvolvimento**, Síntese, Trigésimo Quarto período de sessões da Cepal, San Salvador, 2012.

COLISTETE, R. P. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. **Estudos avançados**, n. 15 (41), 2001.

FERNÁNDEZ, R. G.; PESSALI, H. F. **Retórica y economía: un balance después de los primeros veinte años**. Disponível em: www.cedeplar.ufmg.br/economia/.../RYE_Completo_BH_101007.pdf, 2006.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

_____. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Nacional, 1967.

_____. **Formação econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Lia, 1969.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **A economia latino-americana**, São Paulo: Nacional, 1976.

_____. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. A superação do subdesenvolvimento. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 37, 1994.

GURRIERI, A. **La obra de Prebisch em la CEPAL**. Ciudad de México: Fondo de Cultura, 1982.

- McCLOSKEY, D. **The rethoric of economics**. Madison: The University of Wisconsin Press, 1985.
- MELLO, P. C. **Uma visão comparativa do conceito de desenvolvimento econômico de Furtado com as teorias recentes**. História e Economia, vol. 2, n. 1, 2º semestre, 2006.
- PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas, 1949. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- RODRIGUEZ, O. ; BURGEÑO, O; HOUNIE, A; PITTALUGA, L. CEPAL: velhas e novas idéias. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 5, p 79-109, Dez. 1995.
- RODRIGUEZ, O. Sobre la concepción del sistema centro–periferia. **Revista de la CEPAL**. Santiago de Chile, n. 3, p. 203-247, 1977.
- RODRIGUEZ, O. **A teoria do subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.
- RODRIGUEZ, O. **O Estruturalismo Latino-Americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- SANTOS, U. P. ; OLIVEIRA, F. H. P. Três fases da teoria cepalina: uma análise de suas principais contribuições ao pensamento econômico latino-americano. **Análise**, Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. 4-17, jul./dez. 2008.
- SCHWARZER, Helmut. **A CEPAL: a teoria clássica e a proposta de transformação produtiva com equidade social**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Paraná, curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Curitiba, 1993.
- SUNKEL, O. Desenvolvimento, subdesenvolvimento, dependência, marginalização e desigualdades espaciais: por um enfoque totalizante, in: Bielschowsky (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**, v. 2, Rio de Janeiro: Record, 2000.

Recebido em 13.06.13

Aprovado em 19.12.13