

# *Dependência e desenvolvimento na América Latina: uma perspectiva alternativa da teoria de Relações Internacionais*

Dependency and development in Latin America:  
*an alternative perspective of the International Relations Theory*

Gabriel Fernandes Pimenta

## Resumo

O presente artigo analisa a obra *Dependência e desenvolvimento na América Latina* em perspectiva histórica, tendo em vista sua inserção no cenário acadêmico das Relações Internacionais da América do Sul quando de sua publicação e seus possíveis impactos no desenvolvimento do campo da teoria de Relações Internacionais. O artigo identifica que, apesar da classificação inicial da obra como do campo da sociologia, seu método analítico ao mesmo tempo descritivo e projetivo, somado à sua interdisciplinaridade, permite enquadrá-lo como trabalho de Relações Internacionais. Conclui-se que, tendo em vista a lacuna de estudos que abordassem os fenômenos locais e a necessidade desses para uma compreensão precisa da região, a obra *Dependência e desenvolvimento na América Latina* consiste em um esforço regional pioneiro de teorização das Relações Internacionais latino-americanas.

**Palavras-chave:** Teoria das Relações Internacionais; Cepal; Desenvolvimento; América Latina.

## Abstract

The article analyzes the work *Dependência e desenvolvimento na América Latina* through a historical perspective, considering its insertion in the academic panorama of South American International Relations when it was published and its possible impacts in the field of studies of International Relations theory. The article identifies that, despite the work's initial classification as belonging to the field of sociology, its analytical method is at the same time descriptive and projective, added to its interdisciplinarity, allows its framing as a work of International Relations. In conclusion, having in mind the lack of studies that approach the local phenomena and the need of those for a precise comprehension of region, the work *Dependência e desenvolvimento na América Latina* consists in a pioneer regional effort of theorizing Latin American International Relations.

**Key words:** International Relations Theory; Cepal; Development; Latin America.



**F**ormalmente criado no princípio do século XX, o campo de estudos das Relações Internacionais teve terreno fértil para crescimento nas décadas subsequentes. A aceleração do ritmo das inovações materiais e das mudanças sociais motivava o surgimento de um grande número de fenômenos e epifenômenos. Se evitar a guerra, objetivo primeiro de sua criação, não fora possível como demonstrou barbaramente a Segunda Guerra Mundial, os sucessivos acontecimentos forneciam subsídios para que a disciplina amadurecesse – e até mesmo sistematizasse estudos amorais sobre a própria guerra. Os debates iniciais sobre a delimitação do campo evoluíram para o debate paradigmático.

Um dilema fundamental apresenta-se com o aprofundamento dos estudos na área. Sendo as Relações Internacionais uma ciência, ainda que nova, e ainda que social, suas definições sobre o objeto estudado deveriam ser unívocas, independentemente da perspectiva adotada, correto? A resposta a essa pergunta, positiva ou negativa, implica profundos debates sobre a filosofia e epistemologia científicas, novos questionamentos e possíveis percalços de legitimidade da área. A possível resposta, no entanto, não impede a tentativa de abordagem da questão em uma nova perspectiva.

A América do Sul havia passado, desde a terceira década do século XX, por uma notável transformação. Os Estados da região, antes sustentadores de estruturas para exportação de bens primários, iniciaram um processo de crescimento econômico e transformação voltados para dentro. O surgimento de novas classes e o ganho de desenvoltura dos setores industriais permitiram que a região ganhasse maior autonomia e pudesse inclusive elaborar uma visão própria sobre sua inserção na política mundial. Os anos de 1960 foram então um momento de redefinição, no qual buscaram-se novos horizontes políticos e ideológicos, mais apropriados ao novo arranjo encontrado no continente, e que definissem melhor sua história pregressa.

Este artigo abordará, por meio de uma visão histórica, uma das principais tentativas da região de compreender os processos que a cercavam e a incluíam nas dinâmicas da política internacional no período. Dessa forma, pretendemos responder e aprofundar algumas das inquietudes levantadas acima, abordando um caso incomum de produção acadêmica, tanto para os padrões anteriores da região, como para o rigor de área em si.

## Considerações sobre a abordagem

A abordagem proposta parte de uma série de pressupostos, o primeiro de que “teoria, em sua definição mais simples, é pensamento reflexivo” (BROWN, 2001, p. 11). E, ainda de acordo com Brown, o pensamento reflexivo sobre algo só pode ser feito quando duas condições são atendidas. A primeira é possuir o ímpeto de, para algum questionamento, encontrar uma resposta que não estamos aptos a dar sem esse pensamento reflexivo, ou seja, ter o afã de saber algo anteriormente desconhecido. A segunda é possuir os meios para tal raciocínio. No limite, a teoria de Relações Internacionais é o pensamento reflexivo sobre o campo das Relações Internacionais feito quando um sujeito que dispõe de meios, curiosidade e necessidade, volta seus esforços de abstração para tal área.

Essa compreensão dá-se sobre um sistema de Estados cujo estabelecimento passou por diferentes etapas. Enquanto na Europa dos séculos XVI e XVII os Estados nacionais modernos foram uma evolução da própria dinâmica política e social local, no restante do planeta houve, após a intervenção colonial dos Estados europeus do século XVI ao século XX, a implantação desse sistema via imposição (KI-ZERBO, 2002) ou mimetização por parte das classes dominantes locais após a saída do poder colonial (MIGNOLO, 2005). O mesmo ocorreu com a compreensão desse sistema por parte dos novos Estados, via membros da burocracia política e das comunidades acadêmicas. Em sendo “as ciências sociais [...] um produto mais ou menos direto dos Estados, cujas fronteiras elas encaram como sendo fatores cruciais de confinamento social” (COMISSÃO GULBENKIAN, 1996, p. 45-46), o transplante da forma europeia de Estado para o resto do mundo resultou, logo, na construção das ciências sociais locais à moda europeia.

É impossível ignorar, por outro lado, que a realidade material sofre mutações constantes. Um breve exemplo é a diferença entre as capacidades materiais detidas pelos Estados ocidentais desenvolvidos e os Estados novos, e, portanto, periféricos. Independentemente do debate sobre a redução ou ampliação dessa diferença em termos de produção *per capita*, fato é que no período em tela a mudança econômica levou “seus habitantes [do Terceiro Mundo] para o mundo moderno” (HOBSBAWM, 2010, p. 356). Considerando que o homem, e logo, a sociedade que ele constrói é “um produto do processo histórico até aquele momento” (GRAMSCI *apud* SAID,

2007, p. 57), uma investigação sobre temas sociais deve considerar tais mudanças, não incidindo em “essencialismo trans-histórico” (GILL *apud* SINCLAIR, 1996, p. 7).

Para o estudo dos aspectos estáticos de um sistema, pode e deve ser usado um programa de pesquisa reducionista, que toma os principais componentes do sistema a ser analisado como definidos. Assim serão entendidos e delimitados os limites dentro dos quais a ação ocorre (SINCLAIR, 1996). Quanto aos aspectos dinâmicos, faz-se necessário o uso de uma teoria de viés crítico, que dê conta das fontes de conflito e contradição dentro de um sistema, e que possa fazer previsões sobre a mudança de um fenômeno para padrões diferentes. Dessa forma, a mudança é um ponto central para os estudos em Relações Internacionais. Apesar das dinâmicas de mudança, “o *locus* da autoridade política ainda é essencialmente limitado em Estados soberanos formais” (GILL, 1993, p. 7).

## Panorama histórico

Numa perspectiva global, os anos 1960 foram tempos conturbados. O processo de descolonização africano e asiático trazia questões inéditas para a sociedade internacional, como a responsabilidade sobre disputas entre ex-colônias e a necessidade de desenvolvimento dos novos Estados. Tal movimento era tão pujante que suscitou, juntamente com outros territórios de formação recente, o fortalecimento do Movimento dos Não Alinhados (1955), bloco que visava à autonomia frente às partes ocidental-capitalista e oriental-socialista, acrescentando assim mais um fator de cálculo para a Guerra Fria – sem, porém defini-la, já que essencialmente a dinâmica ideológica do conflito era ditada pelas relações Leste-Oeste e não Norte-Sul. De acordo com uma declaração extremada, mas de certo modo valiosa de Henry Kissinger, que viria a ser secretário de Estado norte-americano, “não é o Sul que faz a história, o eixo da história vai de Moscou a Washington passando por Bonn” (KISSINGER *apud* ROUQUIÉ, 1991, p. 341).

Obviamente o arguto Kissinger esqueceu-se dos eventos de 1959, nos quais a ilha de Cuba viria a realizar uma revolução nacionalista, e em poucos anos alinhar-se-ia à União Soviética, pon-do fim à chamada *pax monrovia* (DONGHI, 1975). Ainda que,

no final, a dinâmica da instabilidade proporcionada por Cuba fosse causada pela relação entre os Estados Unidos e a União Soviética, o início do processo teve cunho nacionalista e, portanto, essencialmente enviesado pela necessidade de autonomia reivindicada pelo chamado Sul, isto é, países de fora tanto do bloco ocidental encabeçado pelos EUA, quanto do bloco oriental liderado pela URSS.

Na América do Sul, a década de 1960 teve início com uma estagnação econômica que perdurava desde meados da década anterior, chegando à retração em alguns casos. Mesmo o Brasil, que vinha registrando sucessivas marcas positivas, adentrou o período em recessão. Os grupos políticos, alinhados sob a bandeira do desenvolvimentismo, ameaçavam desgarrar-se, abrindo espaço para novas ideias na condução dos assuntos políticos, fazendo com que a grande potência do norte aumentasse sua vigilância sobre os Estados da região, especialmente após a instabilidade propiciada pela revolução em Cuba. Para tal, houve um recrudescimento da ordem institucional liderada pelos Estados Unidos, que apelava à solidariedade regional contra ameaças externas, tendo o socialismo soviético como subtexto. A Organização dos Estados Americanos, criada após a Segunda Guerra mundial, era usada como fórum de discussão e teste das medidas idealizadas pelos Estados Unidos contra a interferência externa – e ainda assim o processo de transição para a autonomia mostrava ter dado alguns resultados, como a abstenção de voto sobre a questão dos mísseis nucleares soviéticos em Cuba em 1962 pelo Brasil, Argentina, Chile, México, Bolívia e Equador (ROUQUIÉ, 1991).

Em termos econômicos buscava-se uma solução que não fosse o retorno aos termos deletérios do liberalismo exacerbado do princípio do século. Ainda que os tempos fossem de crise, a negação de um círculo vicioso de aprofundamento da dependência era mais forte, e “essa tomada de consciência foi preparada lentamente pelos trabalhos da Cepal” (DONGHI, 1975, p. 259).

## **A Cepal**

“A Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) foi estabelecida pela resolução 106(VI) do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (Ecosoc) do dia 25 de fevereiro de 1948, e começou a funcionar nesse mesmo ano” (Cepal, 2010, disponível

em <http://www.eclac.org>, tradução nossa).<sup>1</sup> De acordo com Bielschowski (2000), sua importância é incomensurável, pois a entidade constituiu-se na principal fonte mundial de estudos sobre a realidade econômica e social da América Latina, e mais, foi também o único centro intelectual da região a construir um enfoque analítico próprio. Esse trabalho seria aplicável às condições periféricas particulares, e justamente por isso estaria justificada sua ausência dos principais compêndios de história da teoria econômica, posta a particularidade da interação entre o método histórico indutivo e a referência abstrata teórica própria.

Fundamentado essencialmente nas ideias de Raúl Prebisch, o método cepalino

[...] é um paradigma ou programa porque constitui um esquema ordenado de um campo problema – o desenvolvimento latino-americano – construído em contraposição ao então predominante, e a partir do qual se organiza a busca e acumulação de conhecimento de uma maneira coletiva e socialmente organizada. (GURRIERI *apud* BIELSCHOWSKI, 2004, p. 17, tradução nossa)<sup>2</sup>

Fundamental para sustentar essa afirmação é observar que houve por parte da Cepal a manutenção por todos os cinco decênios, desde sua fundação, do enfoque metodológico histórico-estrutural calcado na ideia de centro e periferia, e a delimitação das áreas temáticas de análise da inserção internacional periférica e dos condicionantes estruturais internos.

A perspectiva estruturalista instalou-se no centro das análises como consequência direta do objeto de reflexão a que a instituição se propunha. Tratava-se de examinar o modo próprio como se dava a transição *hacia adentro* nos países latino-americanos, transição que se entendia repousar sobre a condição de que o processo produtivo se movia sobre uma estrutura econômica e institucional subdesenvolvida, herdada do período exportador. (BIELSCHOWSKI, 2000, p. 20)

Uma particularidade positiva desse método é o duplo papel analítico da oposição entre periferia e centro. Por um lado, ele sustentou indutivamente o argumento de que essa estrutura de-

1. Do original: "La Comisión Económica para América Latina (Cepal) fue establecida por la resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social, del 25 de febrero de 1948, y comenzó a funcionar ese mismo año".

2. Do original "[...] es un paradigma o programa porque constituye un esquema ordenado de un campo problema – el desarrollo latinoamericano – construído en contraposición al entonces predominante, a partir del cual organiza la búsqueda y acumulación de conocimiento de una manera colectiva y socialmente organizada [...]."

finia um padrão específico da inserção periférica e, por outro, reforçou a abstração teórica sobre os padrões próprios à periferia.

Sob uma visão histórica, a Cepal foi agraciada em seu princípio por uma conjuntura política regional favorável. Enquanto seus membros de primeira hora, como Raúl Prebisch, Celso Furtado e Oswaldo Sunkel, elaboravam estudos inovadores sobre a América Latina, a ideologia cepalina servia de base e justificativa para projetos políticos da região, como o plano trienal, elaborado por Celso Furtado em 1963 (SKIDMORE, 2003). Porém, a perspectiva desenvolvimentista, apesar de agraciada por órgãos como o Banco Mundial, era vista com suspeitas pelo Departamento de Estado norte-americano, uma vez que vigia a desconfiança anticomunista, ainda sob a influência da atuação de Joseph McCarthy, e a Guerra Fria delineava a tônica internacional (BIELSCHOWSKI, 2000). Na segunda metade da década de 1960, membros da organização estiveram envolvidos na criação da Alalc (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) – e, no mesmo período, era fundada a Flacso (Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais), entidade com a qual a Cepal realizaria frequente intercâmbio de estudiosos e pesquisadores.

Nos anos 1960, o próprio Raúl Prebisch seria um dos fundadores da Unctad (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), e a Cepal organizaria um sub-órgão chamado Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (Ilpes), que influenciou uma série de integrantes de quadros governamentais no continente. “A Cepal dos anos 1960 seria principalmente um fórum de discussão de ideias críticas ao processo de desenvolvimento em curso” (BIELSCHOWSKI, 2000, p. 39). Foi nessa década também que Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto escreveram *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, cujo principal passo adiante em relação à corrente cepalina foi, em seus critérios metodológicos, exigir que o estudo do processo evolutivo social e econômico da América Latina fosse vinculado às relações entre as estruturas domésticas e os poderes econômicos e políticos globais por meio do conceito da dependência. Uma vez que esse exercício elucubrativo é sobre as Relações Internacionais, cabe uma visão mais aprofundada sobre esse texto.

### ***Dependência e desenvolvimento na América Latina***

Originalmente, a obra de Enzo Faletto e Fernando Henrique Cardoso foi escrita em forma de relatório, a ser entregue a Raúl

Prebisch, recém-saído do cargo de secretário-geral da Cepal e empossado em posto análogo da Unctad. Reformulada para publicação pelos próprios autores, teve sua primeira edição em 1967. Segundo os próprios autores, o objetivo da obra é

[...] esclarecer alguns pontos controvertidos sobre as condições, possibilidades e formas do desenvolvimento econômico em países que mantêm relações de dependência com os polos hegemônicos do sistema capitalista, mas, ao mesmo tempo, constituíram-se como Nações e organizaram Estados Nacionais que, como todo Estado, aspiram à soberania. Por outro lado, procurou-se mostrar, implicitamente, que falar da América Latina sem especificar dentro dela as diferenças de estrutura e história constitui um equívoco teórico de consequências práticas perigosas. (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 14-15)

Para tal, os autores desenvolvem uma formulação que equilibra a análise de aspectos econômicos da região e uma perspectiva sociológica, que identifica as relações sociais subjacentes à estrutura econômica. A transição das sociedades tradicionais para as modernas, que se julga estar acontecendo, não é, portanto, somente um acúmulo de variáveis mecânicas, mas a atuação conjunta de forças sociais de grupos tanto no plano interno como externo (CARDOSO; FALETTTO, 2004). A metodologia adequada é, portanto, uma combinação dos condicionantes econômicos estruturais – isto é, das economias centrais e da forma como houve a vinculação dos sistemas produtivos nacionais às economias centrais –, à compreensão dos fatores sociais e dos interesses dos grupos sociais e às condições históricas particulares da América Latina.

Justifica-se essa escolha

[...] empiricamente pelo fato de que as transformações históricas significativas do processo de desenvolvimento latino-americano têm sido sempre acompanhadas, senão de uma mudança radical na estrutura de dominação, pelo menos pela adoção de novas formas de relações, e portanto de conflito, entre as classes e grupos. (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 35)

Dessa forma, o estudo está alicerçado nas conexões econômicas históricas entre as sociedades periféricas e centrais, excluindo, portanto, aquelas sociedades sem desenvolvimento, isto é, aquelas não integradas ao mercado mundial. As sociedades periféricas são classificadas de acordo com o grau de desenvolvimento, sendo o subdesenvolvimento descrito como a vinculação ao mercado capitalista de economias que estão em diferentes graus do sistema produtivo.

O conceito de dependência desenvolvido como complemento aos conceitos referidos consiste em uma importante contribuição da obra para a criação de um instrumental analítico especial para a área estudada.

O reconhecimento da historicidade da situação de subdesenvolvimento requer mais do que assinalar as características estruturais das economias subdesenvolvidas. Há que se analisar, com efeito, como as economias subdesenvolvidas vincularam-se historicamente ao mercado mundial e a forma em que se construíram os grupos sociais internos que conseguiram definir as relações orientadas para o exterior que o subdesenvolvimento supõe. Tal enfoque implica reconhecer que no plano político-social existe algum tipo de dependência nas situações de subdesenvolvimento e que essa dependência teve início historicamente com a expansão das economias dos países capitalistas originários. (CARDOSO; FALETTO, 2004, p. 39)

A contribuição dada pelo conceito de dependência serviu para superar as limitações do pensamento cepalino, até então preso ao debate sobre centro e periferia. Essa perspectiva, baseada somente em influxos do mercado, é insuficiente para explicar mudanças ou continuidades na análise do desenvolvimento latino-americano (CARDOSO; FALETTO, 2004). A abordagem sob a perspectiva da dependência permitiu o estudo simultâneo de fatores externos e internos, em busca das relações que definem os estágios de desenvolvimento. Usando a dependência de modo operacional, uma tipologia formulada sobre os vínculos entre os grupos sociais internos e o mercado serve para definir a dinâmica possível de expansão das economias dependentes.

No caso da América Latina, as classes locais são derivadas do processo colonial de produção, dividido entre as colônias de exploração, população e as reservas territoriais não exploradas. Historicamente, a criação dos Estados implica a associação de interesses das classes locais para estabelecimento de ordem legítima, que amalgamará em seu entorno os grupos e classes excluídos do núcleo hegemônico associado. Dessa forma, a ruptura do exclusivo metropolitano permitiu que na região os Estados se formassem através de grupos locais diversificados, justamente por conta das diferenças entre colonizações. Uma tipologia identificada entre duas classes de exploração periféricas era aquela cujo controle do processo produtivo orientado para o exterior se dá por grupos nacionais. No processo de consolidação desses Estados,

[...] os grupos que controlavam o setor produtivo-exportador das economias locais tiveram que assegurar vinculações e definir novas relações político-econômicas num duplo sentido: reorientando as vinculações externas na direção dos novos centros hegemônicos, e constituindo internamente um sistema de alianças com oligarquias locais. (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 58)

Deduz-se, portanto, que o problema maior de crescimento das economias dependentes era politicamente orientado, já que os grupos hegemônicos da periferia deviam se equilibrar entre o consenso interno e manutenção do *status quo* distributivo e a modernização, que afastaria o consenso dos grupos produtores tradicionais. A possibilidade de integrar-se ao mercado global era essencialmente delimitada pelos vínculos estabelecidos pelo grupo produtor nativo.

A segunda tipologia da classe de exploração foi denominada como a das economias de enclave (CARDOSO; FALETTTO, 2004). Nesses Estados,

os grupos econômicos locais nem sempre puderam manter seu controle ou predomínio sobre o setor produtivo. Como efeito, em determinadas circunstâncias, a economia dos países latino-americanos também se incorporou ao mercado mundial através da produção obtida por núcleos de atividades primárias controladas de forma direta pelo exterior. (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 64)

A eventualidade desses enclaves externos exercia pressão social suficiente para que os grupos internos não pudessem se reorientar, uma verdadeira mão forte das economias centrais sobre as questões internas.

Uma divisão fundamental dentro das economias de enclave é aquela entre a exploração mineradora e a agrícola. Ainda que ambas não realizem um amplo movimento favorável à distribuição de renda interna, são diferenciadas pelo fato de que na atividade mineradora há uma possibilidade de expansão produtiva que acaba por diferenciar socialmente o trabalho especializado, sem afetar a economia orientada para o mercado interno. A atividade rural, por sua vez, expande a produção por meio da ampliação da terra cultivada e do uso em maior escala de mão de obra não qualificada.

No caso, houve maior preponderância interna dos grupos comerciais e financeiros, já que esses eram a ligação mais estreita com o setor externo, relegando as oligarquias tradicionais às funções de cunho menos econômico e mais político. A burocracia composta

por esses grupos era “mantida graças aos impostos cobrados do setor de enclave [...], formando uma classe média de tipo burocrático” (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 68).

O impulso proporcionado pela demanda externa foi o principal agente do crescimento econômico dos países latino-americanos. A expansão produtiva propiciou o fomento de uma economia urbana e em vias de industrialização, na qual começaram a se manifestar os setores sociais médios, fato que caracteriza essencialmente o que Cardoso e Faletto classificam como período de transição econômica. Esse processo possui importância fundamental para os propósitos deste ensaio, uma vez que as “formas peculiares que [os grupos médios] adquirem” (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 74) incluem não só setores profissionais de base técnico-industrial, como também setores acadêmicos voltados para as cátedras essenciais à gerência institucional dos Estados, considerando-se que esses ganhavam cada vez maior vulto.

A crise do modelo orientado para o exterior, “provocada pelo amortecimento do impulso dinâmico da demanda externa que, por sua vez, teve origem nas crises e reorientações do comércio mundial” (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 75), foi a principal responsável pela reorganização do sistema político-social das economias dependentes, ainda que essa tenha tido também fatores autóctones. Dentre as economias de controle nacional do setor exportador, o principal é apontado como a existência de um setor “burguês”.<sup>3</sup> Em alguns casos, esse foi responsável por

[...] monopolizar as relações externas [...] e pôde assim impor seu predomínio, não só a toda a nação, mas muito especialmente aos grupos produtivos. [...] pondo assim de manifesto a existência de uma ‘unidade de classe’, sob a qual abriga – ainda que sem eliminar suas contradições – os interesses dos demais grupos. (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 77-78)

Em outros não houve a unidade de classe, gerando assim um modelo cuja definição mais aproximada seria a de uma confederação de oligarquias. Outra divisão delineada dentre os países com controle nacional do sistema produtivo é aquela expressa pela diversificação do sistema exportador em três tipos. O primeiro de “monoprodução”, sem diferenciação do sistema para mercado interno; o segundo de baixa diversificação, mas com criação de setores produtivos voltados para o mercado interno; e o terceiro de setor exportador diversificado e formação de sistema voltado para o mercado interno.

3. As aspas seguem a indicação da obra-base.

[...] mais que a diferenciação econômica em si mesma, lograda durante o período de expansão para fora, a diferenciação social e, correlativamente, o equilíbrio de poder entre os grupos sociais são os fatores que explicam o tipo de desenvolvimento alcançado nos diversos países. (CARDOSO; FALETTO, 2004, p. 96)

Há de se observar, porém, que houve uma homogeneidade apontada pelo nível de análise mais abstrato, que trata da condição de dependência em relação às economias centrais.

Quanto às economias de enclave, as penetrações centrais ocorreram quando grupos locais já estavam no poder. Logo, a estrutura de poder interna manifesta de forma mais clara a subordinação política e ganha relevo a questão econômica, por meio da relação direta entre as empresas estrangeiras e os setores operários e camponeses. Essa relação é inclusive intensificada pelos “núcleos de concentração operária ou camponesa, que virtual ou potencialmente – ainda que excluídos do jogo político e por este mesmo motivo – apresentavam características de maior impulso reivindicatório” (CARDOSO; FALETTO, 2004, p. 100). A dinamização dos mercados internos dessas economias contou com os rarefeitos setores médios, considerada a debilidade daquilo que poderia ser classificado como burguesia. Para que os Estados pudessem cumprir com essa tarefa, seria necessário antes derrubar ou romper com o setor de enclave.

Segue-se então na obra uma descrição das forças sociais no chamado “período de transição”, caracterizado “pela presença cada vez mais importante e pela participação crescente das classes médias urbanas e burguesias industriais e comerciais no sistema de dominação” (CARDOSO; FALETTO, 2004, p. 121). Se nas economias de controle nacional ocorreu a preponderância do dinamismo privado, e nas de enclave protagonizou o dirigismo estatal, em ambos os tipos, porém, houve convergência e complementaridade de setores produtivos e ações estatais. Nessa situação, duas pressões fundamentais moldam as condições políticas do momento. Uma presente na condição das massas, cujos reclames por participação geram tendência ao distributivismo social e econômico, outra relativa ao equilíbrio entre interesses das novas camadas dominantes, orientadas para o mercado interior, mais aberto à participação popular que o modelo anterior. Esse arranjo cunha e justifica o que pode ser classificado como populismo desenvolvimentista, cujas contradições inerentes sugerem que havia certo grau de consenso ao redor da proposta (CARDOSO; FALETTO, 2004).

São três os tipos de nova relação entre as burguesias industriais e o Estado:

a) industrialização 'liberal', isto é, orientada e conduzida diretamente pelos setores empresariais privados [...] b) industrialização 'nacional-populista', quer dizer, orientada por uma vontade política que expressa a pujança de forças sociais, como a burguesia, os setores médios e os populares [...] vinculados ao sistema de poder [...] c) industrialização orientada por um 'Estado desenvolvimentista', processo no qual a debilidade do setor capitalista exportador-importador interno para produzir a acumulação de capitais e de reorientá-los para o mercado interno é compensada por um programa estatal. (CARDOSO; FALETTO, 2004, p. 127)

São identificados como tipos correspondentes ao modelo alguns países latino-americanos. A industrialização liberal é perceptível na Argentina, a industrialização nacional-populista remete ao Brasil e a industrialização orientada via estatal liga-se ao México revolucionário e ao Chile, orientado politicamente pelas classes médias urbanas.

Findo o período de transição, a internacionalização do mercado acentua o novo caráter da dependência. Existe um duplo movimento responsável por essa nova situação, o de crise do sistema interno de dominação interna formado durante a transição e o de transformação da relação entre as economias internas e os centros hegemônicos do globo. "O conceito de dependência permanece básico para caracterizar a estrutura dessa nova situação de desenvolvimento e, portanto, a política continua sendo o meio pelo qual se possibilita a determinação econômica" (CARDOSO; FALETTO, 2004, p. 149). Destarte, qualquer transformação e resultado dela só são possíveis dentro das limitações de uma redefinição do combate dos grupos sociais internos e das ligações entre centro e periferia.

Se é negado um mecanicismo entre causas e efeitos das citadas limitações, admite-se que existam limites estruturais para a expansão industrial controlada nacionalmente, e é dentro desses limites que se desenrolam as relações entre grupos sociais. As alianças desenvolvimentistas formadas nos períodos de termos favoráveis de intercâmbio<sup>4</sup> estão sujeitas à instabilidade e desintegração, seguidas de luta por posto hegemônico na condução do Estado e divisão política, quando o condicionante externo se alte-

4. Termos de intercâmbio, numa definição simples, baseados na formulação de Prebisch-Singer, são o preço de um bem em relação a outro, no caso, o das commodities em relação ao preço dos bens manufaturados.

ra, como no caso do período de mudança na relação entre as economias internas e os centros hegemônicos. Nesse caso, os setores industriais não poderiam manter sua hegemonia interna, uma vez que as condições para isso são inviáveis – impossibilidade de fixar preços externos, embates com os setores agroexportadores, contenções desastradas das políticas salariais e exclusão dos setores populares urbanos.

Deu-se, portanto, a transferência gradual ao controle externo dos mercados internos, por meio de uma coincidência entre centros hegemônicos estrangeiros, que investiam na América Latina buscando concorrer com indústrias locais ou assegurar mercados, e as elites desenvolvimentistas, que queriam fomentar e proteger a economia interna. Esse tipo de industrialização gerará um padrão de “sistema social excludente [...], forma que o capitalismo industrial adota no contexto de uma situação de dependência” (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 160). Os autores notam que a definição muitas vezes adotada para descrever a situação, de “economias industrial-periféricas”, é na verdade uma antinomia. Apesar da orientação e intenção de que, por meio do novo modelo, se consolidassem grupos produtores nacionais, a conjunção de forças internas gerou uma pauta de desenvolvimento assentada sobre investimentos e controle estrangeiros na indústria.

A nova situação de dependência então ocorre com o fluxo de capitais e o controle da produção, se não totalmente ancorados, passando pelas economias centrais. O desenvolvimento industrial continua dependendo da capacidade de importação de bens de capital e do financiamento externo. Há mercado interno periférico que absorve produção, mas sob condições internacionalizadas.

Um processo moderno de industrialização nas nações periféricas supõe consideráveis remessas de capital e uma numerosa soma de conhecimentos tecnológicos e graus avançados de organização empresarial, os quais implicam desenvolvimento científico, complexidade crescente e diferenciação da estrutura social. (CARDOSO; FALETTTO, 2004, p. 165)

Não existem grandes alternativas nesse processo. A homogeneização e a conexão direta dos sistemas produtivos centrais e periféricos conduzem à padronização dos mercados e ao seu ordenamento supranacional. A análise se encerra com a perspectiva de instabilidade da harmonização entre grupos internos latino-ameri-

canos e os interesses determinantes externos, sendo uma alternativa apreciada a implantação de regimes “autoritários-corporativos”, com o apoio das burguesias internacionalizadas, agora diretamente envolvidas na gerência das economias periféricas.

## **Considerações finais**

*Dependência e desenvolvimento na América Latina* apresenta-se como um ensaio de interpretação sociológica, definição presente até mesmo em seu subtítulo. Essa delimitação, contudo, não engloba todo o escopo da obra, que acaba por abranger um campo maior do que apenas a da citada interpretação, incidindo sobre o estudo das Relações Internacionais.

O livro propõe-se como ensaio de interpretação sociológica, e o faz com êxito, definindo com precisão as interações entre grupos sociais na América Latina. Porém, grande parte dessas interações é baseada em relacionamentos de ordem econômica, como entre as classes produtoras tradicionais e seu poder local e a ascensão, via expansão produtiva e aumento das relações comerciais, dos grupos de produção moderna e voltada para a exportação. A própria taxonomia que divide os Estados da região é baseada na propriedade dos meios de produção. O amálgama entre as duas diferentes abordagens acontece sob o prisma do conceito de dependência desenvolvido na própria obra.

Há, acima disso, uma nota definidora da obra que perpassa as ciências políticas. As consequências do relacionamento entre os fatores já citados afluem para a organização política interna dos Estados, a apropriação do Estado para fins de acomodação entre grupos sociais e o uso da burocracia para fins desenvolvimentistas. A definição essencial do livro é como se delineiam as interações dos Estados latino-americanos com os Estados definidos como centrais.

O método utilizado permite também reforçar essa observação. Por um lado, ele possui caráter nomotético baseado em tipos-ideais, permite ilações mais abstratas e previsões baseadas em sua lógica própria. Prova incontestemente disso foi o aparecimento de uma série de regimes militares no continente após a sua publicação, endossando a hipótese do soerguimento político “autoritário-corporativo”. Por outro lado, em grande parte da obra, o método é também histórico. A observação das formas de organização social,

política e econômica e sua trajetória ao longo do tempo constitui a principal forma dessa observação sociológica, contradizendo o ideal não historicista da sociologia convencional.

Essa conurbação de perspectivas, quais sejam, o método que reconhece a historicidade do que teoriza e a primazia interpretativa jazendo sobre a relação entre Estados, configura o estudo como uma obra do campo de estudos das Relações Internacionais. Mais que isso, *Dependência e desenvolvimento na América Latina* é pioneiro em seu campo: um dos primeiros esforços exclusivamente acadêmicos voltado para a teorização em Relações Internacionais no âmbito das ciências políticas – não do Direito internacional ou da história diplomática – produzido na América do Sul, evidenciando a transformação da região, que no século e meio de independência formal anterior, não conseguiu descolar a produção intelectual das necessidades e reações pragmáticas da política internacional.

Breve parêntese necessário, sobre a imiscuição entre a América do Sul e a América Latina, abordada pela obra de Cardoso e Faletto. Ainda que realizado num centro voltado para toda a América Latina, e focando essa região como um todo, pode-se considerar o trabalho como um esforço sul-americano. Não só a nacionalidade dos autores (brasileiro e chileno) atesta isso, como o faz a própria obra. Enquanto Brasil, Argentina, Colômbia, Uruguai recebem seções exclusivas, e há uma categorização em separado para Chile e Peru, a América Central é “considerada como unidade” (CARDOSO; FALETTO, 2004, p. 113) e o México é inserido, em um primeiro momento, no mesmo modelo de Bolívia e Venezuela.

Observando-se os pilares dessa análise, isto é, a passagem histórica em termos de realidade material, instituições e ideias, *Dependência e desenvolvimento na América Latina* é uma obra que explica a gênese do fenômeno que propiciou sua própria elaboração. A descrição da transição dos Estados de economias primário-exportadoras para economias dotadas de mercado interno relevante e em vias de industrialização, cerne de dois de seus capítulos, consiste na mudança fundamental da região do princípio do século XX para o período em questão. Obviamente não houve um milagre que transformasse os países da região em economias desenvolvidas e de renda bem distribuída. Porém a mudança foi profunda o suficiente para que o modelo anterior fosse questionado e se buscasse diagnosticar uma forma de prosseguir rumo a uma América do Sul mais autônoma e com maior bem-estar para seus habitantes.

As instituições também sofreram uma reviravolta, duas em especial, o Estado e a academia (pensando numa forma abstrata e generalizada de estudos superiores). Os Estados, pelo próprio processo descrito por Cardoso e Faletto, tiveram de crescer para acomodar as novas classes e processos econômicos oriundos do aumento das exportações, gerando um processo de retroalimentação em que o Estado era o motor de crescimento econômico e motor da tentativa de abandono da situação de dependência. O ganho institucional do grupo latino-americano, em progressiva consolidação desde o princípio do século XX, cujo marco principal havia sido a participação na Conferência de Haia em 1907, propiciou a criação de uma instituição exclusivamente dedicada ao desenvolvimento do continente no âmbito das Nações Unidas. E a academia, agora ferramenta essencial para o governo nos termos da sistematização racional do poder (COMISSÃO GULBENKIAN, 1996), tratou de abastecê-la.

Não fosse a mudança nas condições materiais, isto é, a existência de centros urbanos e de classes voltadas para os assuntos governamentais, assim como o aumento da complexidade e atribuições dos Estados, não haveria os pré-requisitos necessários para a constituição de instituições como a Cepal, a Flacso e as diversas universidades nacionais ou regionais. Elas se tornaram fundamentais para a condução dos assuntos políticos na região por fornecerem a *expertise* necessária, tecnicamente preparada para lidar com as demandas dos Estados modernos, e agora passavam não só a influenciar os próprios governos, como a produzir sob uma matriz ideológica própria.

As ideias, por fim, marco final desta análise. Primeiramente, seu descolamento da prática. Enquanto as incursões sul-americanas anteriores pela política internacional resvalavam sempre em conteúdos programáticos ou sustentáculos de necessidades políticas imediatas, em *Dependência e desenvolvimento na América Latina* – e em grande parte da produção cepalina – as ideias servem antes para diagnóstico da situação presente. Se há em algumas obras prognósticos, eles são anteriormente embasados por uma visão particular da situação. A obra analisada vai mais longe e não oferece um manual de pontos a serem seguidos, mas uma possibilidade de desenrolar dos fatos, baseada em previsões permitidas pela elucubração prévia.

Mais que a distância da prática, a importância de *Dependência e desenvolvimento na América Latina* é propor-se como tentativa

de compreender a realidade – acabando por realizar um estudo de Relações Internacionais – numa perspectiva regional, que considera como mais importantes os principais fatores percebidos pela América do Sul. Como colocou Raúl Prebisch, “não há que confundir o conhecimento reflexivo do alheio com uma sujeição mental às ideias alheias, da qual muito lentamente estamos aprendendo a nos libertar” (PREBISCH *apud* BIELSCHOWSKI, 2000, p. 22, tradução nossa).<sup>5</sup> *Dependência e desenvolvimento na América Latina* deixa transparecer uma mudança do pensamento regional para um equilíbrio preciso, que considera tanto a realidade histórica regional quanto as necessidades científicas que se pretendem desligadas de lugar e tempo, para construir um pensamento que leva em conta as discrepâncias e particularidades da região, e focaliza as principais questões nela envolvidas. Mesmo considerada sua filiação inicial ao campo da Sociologia, a obra em questão pode ser vista como um dos primeiros grandes passos da América Latina na teoria de Relações Internacionais.

## Referências

BIELSCHOWSKI, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na Cepal – uma resenha. In: BIELSCHOWSKI, Ricardo (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BRIGNOLI, Héctor Pérez. *Los 50 años de la Flacso y el desarrollo de las Ciencias Sociales en América Latina*. Disponível em: <[http://www.flacso.org/fileadmin/usuarios/documentos/Publicaciones/Historia\\_FLACSO.pdf](http://www.flacso.org/fileadmin/usuarios/documentos/Publicaciones/Historia_FLACSO.pdf)>. Acesso em: 19 abr. 2010.

BROWN, Chris. *Understanding international relations*. Londres: Palgrave Macmillan, 2005.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

COMISSIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *Portada de la Cepal*. Disponível em: <http://www.eclac.org/>. Acesso em: 19 abr. 2010.

COMISSÃO GULBENKIAN. *Para abrir as Ciências Sociais: relatório sobre a reestruturação das Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 1996.

COX, Robert W. Gramsci, hegemonia e relações internacionais. In: GILL, Stephen. *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007.

COX, Robert W.; SINCLAIR, Robert J. *Approaches to world order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

---

5. Do original: “No hay que confundir el conocimiento reflexivo de lo ajeno con una sujeción mental a las ideas ajenas, de la que muy lentamente estamos aprendiendo a liberarnos”.

DONGHI, Túlio Halperin. *História da América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

GILL, Stephen. *Gramsci, historical materialism and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

HOBSBAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

KI-ZERBO, Joseph. África; história crítica da África ao Sul do Saara. In: JAGUARIBE, Hélio. *Um estudo crítico da história*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

MIGNOLO, Walter D. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. In: LANDER, Edgardo (Org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Clacso, Buenos Aires, 2005.

ROUQUIÉ, Alain. *O extremo-Occidente: introdução à América Latina*. São Paulo: Edusp, 1991.

SAID, Edward W. *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SINCLAIR, Timothy J. Beyond international relations theory: Robert Cox and approaches to world order. In: COX, Robert W.; SINCLAIR, Timothy J. *Approaches to world order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.