

DESENVOLVIMENTO E MODERNIZAÇÃO: UMA CONTRADIÇÃO FUNDAMENTAL (*)

A. Eugene Havens (**)

O conceito de desenvolvimento adotado no presente trabalho é explicitamente normativo. O desenvolvimento supõe uma especialização e intercâmbio cada vez maiores, crescentes índices de produtividade em todos os setores da economia, os quais se distribuem de modo a elevar o nível de vida das grandes massas da população com a rapidez que fôr possível, tendo em vista as limitações de ordem material. (1) Esse conceito rejeita a noção de que um aumento global de produção, eventualmente beneficiando uma pequena elite, possa constituir "desenvolvimento" em qualquer sentido adequado. Ele está fundamentado no juízo de valor segundo o qual a produção crescente deve ser orientada para a obtenção de padrões de vida qualitativamente mais elevados, especialmente para as classes de renda mais baixa.

Tal concepção de desenvolvimento se assenta firmemente sobre a necessidade econômica de se criar uma economia equilibrada e integrada, caracterizada pela expansão simultânea da oferta e da procura. Isso requer que os recursos nacionais, aumentados pela participação no comércio internacional sob contrôles adequados, sejam utilizados principalmente para atender as necessidades da população em tôdas as regiões do país. A indústria e a agricultura devem ser enquadradas em uma estratégia formulada para elevar os índices de produtividade e, portanto, a renda de cada cidadão. O comércio

(*) Traduzido do inglês por Tomás Szmrecsányi.

(**) Professor-Associado de Sociologia da Mudança Econômica, Universidade de Wisconsin, Madison (E.U.A.).

interno deve contribuir para um intercâmbio crescente e equânime dos excedentes produzidos dentro de uma economia nacional cada vez mais integrada. O comércio exterior deve ser orientado para o incremento dos bens e serviços postos à disposição da população, e não para a drenagem das matérias-primas e dos excedentes passíveis de investimento no país.

I — *Economias Latino-Americanas e Dependência Externa: Um Modelo de Subdesenvolvimento*

Dada essa definição de desenvolvimento, é evidente, que a maioria dos países latino-americanos não são desenvolvidos. Assim, torna-se necessário formular um modelo que explique a realidade vigente nesses países. A hipótese básica é que, na maioria dos países latino-americanos, uma classe dominante nacional intimamente vinculada a interesses capitalistas estrangeiros controla a infra-estrutura econômica e manipula a superestrutura no sentido de manter a sua posição de dominância. O modelo apresentado a seguir tenta explicar como essa dominação se processa na infra-estrutura econômica.

Dois conjuntos principais de atributos são cruciais: (i) os padrões de alocação dos recursos, e (ii) os arranjos institucionais que moldam e conservam esses padrões. O modelo parte da hipótese de que o padrão vigente de alocação dos recursos e as instituições respectivas são essencialmente os de uma economia dependente do exterior. Os dois setores básicos dessa economia são: (a) um enclave voltado para o comércio exterior (exportações e importações), e (b) o "Interior", que é o setor da economia necessário à manutenção do enclave de exportação e importação, mas que praticamente não é beneficiado por tal relação.

Esses dois setores da economia e os padrões correspondentes de alocação dos recursos podem ser classificados como partes de uma "economia dualista". Tem havido uma discussão considerável sobre o fenômeno do dualismo na América Latina, mas, em sua maior parte, ela só tem abrangido aspectos limitados do problema. De um modo geral, as discussões anteriores sobre o dualismo (2) sugerem que a América Latina consiste de duas sociedades separadas, mas necessariamente interligadas. Afirma-se que existe na América Latina uma sociedade "moderna", constituída em torno de relações sociais determinadas por um intercâmbio cujo motivo básico é o desejo de alcançar objetivos "racional". Argumenta-se que nessa sociedade as normas e os valores tendem a orientar-se para a mudança, o progresso, a inovação, a maximização dos benefícios a custos mínimos. Em suma, alega-se que esse segmento dinâmico e capitalista da sociedade latino-americana tem grande possibilidade

de expandir-se, gerando com isto o desenvolvimento de toda a sociedade.

Por outro lado, assinala-se que a sociedade arcaica ou feudal nos setores rurais é incapaz de contribuir para o desenvolvimento. Essa "outra" sociedade é caracterizada por normas e valores tradicionais que atribuem a cada indivíduo uma determinada posição. Dentro desse setor tradicional existe propositalmente pouco ímpeto para a mudança, já que as normas e valores da sociedade arcaica exaltam, ou pelo menos aceitam, o *status quo*. O padrão de socialização de seus membros é um que ensina a aceitação da estrutura vigente, a incapacidade do Homem controlar a Natureza, e, conseqüentemente, a incapacidade de compreender os processos econômicos racionais.

A maioria das formulações anteriores do dualismo econômico dos países latino-americanos sugere que o setor "feudal" constitui um obstáculo ao desenvolvimento e deve ser eliminado. Espera-se que essa eliminação ocorra como resultado da expansão do setor empresarial capitalista já existente.

Há certos ingredientes de realidade nessa formulação. Nossa conceituação da economia reconhece a existência de uma produção capitalista moderna de tipo enclave voltada para os mercados mundiais de exportação e que depende dos bens de consumo e de produção importados para manter sua atividade interna. Esse enclave de importação e exportação tem se desenvolvido de forma paralela, mas relacionada, a um Interior menos produtivo. Enquanto o enclave de exportação e importação permanece essencialmente moldado apenas por decisões visando a maximização dos lucros privados, é improvável que ele contribua para a criação de uma economia nacional integrada e equilibrada, destinada a atender as necessidades das grandes massas da população. Acredita-se que as mudanças fundamentais devem ser efetuadas no setor de enclave antes do Interior, já que a sua alocação dos recursos e os seus arranjos institucionais visam a intensificação da produtividade do enclave sem levar em conta suas conseqüências para o Interior. Embora se sugira que o enclave de importação e exportação e o Interior representem interesses de classe diversos, o enclave tem sido capaz de impor seus interesses sobre o Interior, enquanto este tem sido impedido de influenciar o enclave. Neste sentido, existe um "dualismo", mas não um dualismo entre feudalismo e capitalismo. A maioria dos países latino-americanos estão bastante avançados na via de se tornarem completamente capitalistas. Embora a natureza da dependência externa possa estar mudando, as suas conseqüências permanecem semelhantes.

II — O Enclave de Exportação e Importação

Do ponto de vista da alocação dos recursos, o enclave de exportação apresenta as seguintes características: (a) A produção, muitas

vêzes eficiente e com alta densidade de capital, e a exportação de alguns poucos produtos primários ou semiprocessados que servem de matéria-prima às indústrias de transformação dos países mais desenvolvidos; e (b) a importação de bens de equipamento e de consumo manufaturados, e até de gêneros alimentícios, com o gasto de parte significativa das divisas obtidas através da exportação. (3)

A maior parcela dos recursos mais produtivos da economia — particularmente o capital físico e humano — está empenhada na extração dos principais recursos naturais conhecidos do país (produtos minerais e/ou agrícolas) para remessa ao exterior, essencialmente sob forma não-processada. A expansão desse enclave de exportação é determinado em sua maior parte (i) pelo crescimento da demanda externa real desse grupo limitado de produtos, e (ii) pelas decisões de produção e comercialização das grandes empresas internacionais.

O setor industrial na maioria das economias latino-americanas tende a ser pequeno, confinado ao primeiro estágio de processamento dos bens de exportação e/ou ao último estágio de montagem dos produtos importados. Estes se destinam predominantemente para a pequena camada de renda mais elevada associada às atividades do enclave de exportação. Alguns poucos bens de maior consumo, como é o caso dos têxteis, podem ser produzidos internamente. Contudo, os insumos e componentes de tais indústrias são usualmente importados, da mesma forma que o capital e o equipamento para todo o setor industrial. Essa dependência da indústria em relação à importação de bens e de maquinaria deixa a saúde do setor monetário da economia essencialmente à mercê da colocação de um grupo limitado de bens de exportação, indispensável à obtenção das divisas estrangeiras necessárias.

Do ponto de vista institucional, o enclave de exportação e importação é dominado por um reduzido número de grandes empresas particulares, essencialmente oligopolíticas e orientadas do exterior, associadas a interesses bancários, de seguros e de transporte internacional. Algumas vezes estas empresas produzem diretamente as matérias-primas para exportação, através de subsidiárias estrangeiras de comercialização e processamento. Este é tipicamente o caso dos minérios, e freqüentemente também dos produtos agrícolas de exportação. Nesses casos, a economia nacional depende diretamente das decisões de tais empresas quanto à lucratividade da colocação do grupo limitado dos produtos de exportação que se encontra sob o seu controle. (4) Outras vezes, as empresas estrangeiras compram as matérias-primas semiprocessadas de produtos locais, como é o caso de crescente número de produtos agrícolas. Os interesses externos controlam usualmente os principais mercados dos produtos de exportação, estando freqüentemente vinculados aos industriais estrangeiros. Dessa forma, as decisões que eles tomam com

relação aos próprios lucros na compra e venda dos bens de exportação do país determinam a situação da economia nacional.

Seja como produtores ou como compradores das matérias-primas de exportação, os interesses estrangeiros tendem a maximizar os seus lucros globais mantendo, sempre que fôr possível, relativamente baixos os custos e impostos locais e estabelecendo, ao mesmo tempo, altos preços para os seus produtos manufaturados. (5) Essas empresas e seus associados no campo das finanças, das comunicações e do comércio, transferem grande parte de seus lucros ao exterior, para os seus acionistas no país de origem, quer diretamente como lucros e juros, quer indiretamente através da manipulação dos preços de exportação e de importação.

O enclave de exportação inclui parte do setor agrícola da economia. Tradicionalmente, grandes extensões de terra eram possuídas no contexto clássico da fazenda (*hacienda*), cujos proprietários desfrutavam do luxo gerado por grande número de trabalhadores servís (*tiéd labor*). Arranjos típicos da fazenda tradicional são atualmente encontrados com menor freqüência na América Latina. Grandes áreas de terra com alta densidade de capital e de mecanização estão substituindo as formas extensivas de produção empregadas na fazenda tradicional. Os trabalhadores que antes serviam o fazendeiro (*hacendado*) são agora camponeses sem terra, ou proprietários de estabelecimentos rurais relativamente pequenos e freqüentemente de subsistência, ou então residentes urbanos desempregados ou subempregados. (6)

A estrutura latifundiária da agricultura está muitas vezes integrada no enclave através da produção de bens de exportação. Os limitados interesses industriais e comerciais locais relacionados à agricultura — muitas vezes eles próprios ligados aos oligopolios estrangeiros através de mecanismos financeiros, quando não através de vínculos diretos — adotam políticas essencialmente dominadas pelo desenvolvimento do enclave de exportação.

Os grupos que fazem parte desse enclave sustentam mutuamente os seus interesses. Eles se aproveitam de sua posição dentro da crescente economia monetária associada ao desenvolvimento do enclave de exportação para acumular a maior parte dos excedentes passíveis de investimento que são deixados no país. Disso resulta uma concentração de riqueza nas mãos de uns poucos e uma distribuição da renda fortemente distorcida. (7) Esses grupos têm sido historicamente uma força importante nos governos nacionais, (8) dando apoio político ao desenvolvimento de tipo enclave no qual eles têm participado desde o início. Em consequência, toda a estrutura institucional do governo — desde os setores administrativos até os sistemas monetário e bancário — tende a ser moldado historicamente no sentido de facilitar, acima de tudo, a atuação das grandes empresas estrangeiras e de seus interesses locais associados.

A maior parte do restante da população vive e trabalha em uma economia predominantemente agrária, caracterizada por uma produtividade relativamente baixa, baseada em técnicas de produção simples orientadas para a sobrevivência. Existe algum intercâmbio de produtos locais, que pode até estender-se além das fronteiras nacionais, mas a maior parte dos rurícolas permanece isolada da maioria dos benefícios inerentes ao enclave de exportação e importação. Eles suprem uma ampla proporção de suas próprias necessidades, bem como um excedente limitado, que é absorvido pelas classes latifundiárias e comerciais.

Uma importante contribuição do Interior ao enclave de exportação e importação se dá sob a forma de migração da mão-de-obra não-qualificada, isto é, de trabalhadores dispostos a trabalhar por salários que mal cobrem a subsistência. O constante fluxo de mão-de-obra para o enclave de exportação, à procura de empíegos nas plantações e nas fábricas, reflete em parte a aspiração de algumas poucas comodidades da vida moderna, mas em um número crescente de casos pode refletir a incapacidade dos processos produtivos do Interior até de manter os níveis de vida tradicionais frente à crescente pressão populacional. (9) Os migrantes engrossam o número dos desempregados apinhados nas esquálidas favelas que rodeiam tôdas as principais cidades latino-americanas.

De uma forma muito reduzida o Interior também proporciona um mercado para bens de consumo baratos, tais como os tecidos, mas o tamanho dêsse mercado permanece limitado pelo baixo nível de renda das massas da população rural. Finalmente, êsse setor oferece alguns gêneros alimentícios para as áreas urbanas e, através dos grupos de proprietários de terras e de comerciantes, algum capital para investimento no enclave de exportação e importação, especialmente sob a forma de garantias sem risco contra a inflação, como é o caso da especulação em terrenos e habitações.

A principal instituição das áreas rurais tem mudado de caráter, da fazenda tradicional com o proprietário dirigindo seus peões para a estrutura latifúndio-minifúndio, na qual o latifundiário emprega um semiproletariado rural dotado de algumas pequenas propriedades. Enquanto os vínculos do proprietário com os minifundiários pode ter-se estendido até incluir a compra e venda da força de trabalho, permaneceu o contraste histórico entre os ricos, que controlam a maior parte das terras melhores, e os pobres, que dependem dos que controlam o processo produtivo.

Dessa estrutura resulta uma sociedade na qual as regras vigentes reforçam a repetição de padrões tradicionais de produção, apesar dos prementes requisitos do crescimento demográfico e do crescente anseio de um número cada vez maior de rurícolas pelos benefícios

potenciais da vida no século XX. Nesse sentido o Interior se mostra cada vez mais incapaz de proporcionar até uma subsistência mínima. Ao mesmo tempo, a expansão do enclave de exportação parece oferecer uma alternativa de emprêgo, atraindo dezenas de milhares de trabalhadores rurais não qualificados às favelas urbanas em busca de empregos inexistentes. A inadequação dos modos tradicionais de produção contribuem para crescentes distorções na economia nacional.

Essa discussão não deve ser interpretada como suposição de que não tem havido mudanças nos modos de produção do Interior. Algumas modificações têm ocorrido, tais como a abertura de novos territórios à colonização, a oferta de crédito supervisionado, a introdução de novas sementes e variedades, e investimentos mínimos nos programas educacionais. (10) O aspecto fundamental, porém, é que essas modificações tiveram um impacto relativamente reduzido sobre a criação de novas oportunidades de emprêgo, (11) ou até sobre o aumento da oferta e distribuição de novos gêneros alimentícios, ou de maiores quantidades dos gêneros tradicionais. Muito pelo contrário, eles estão reforçando o domínio da economia nacional pelo enclave de exportação dependente do exterior.

O modelo que acaba de ser apresentado à relevante para todos os países latino-americanos com referência ao seu desenvolvimento histórico capitalista. Em alguns países ele ainda é válido. Em outros. a forma de dependência externa está se modificando (principalmente no Peru e no Chile, e em menor escala na Colômbia). A tendência é para uma dependência direta menor e para uma maior dependência de vínculos. Isto é, tende a haver menos investimentos diretos e um maior contrôlo da tecnologia e do mercado. (12) À medida que isso ocorre, surgem uma maior necessidade de intervenção mais intensa nas instituições políticas e sociais.

IV — *A Ideologia como Parte dos Arranjos Estruturais*

Muitos teóricos que têm escrito sobre o processo de modernização enfatizam a necessidade da análise isenta de valores. Essa posição os têm levado a acreditar que os valores se encontram fora do âmbito da ciência e que, portanto, não podem ser manipulados. A classe dominante da maioria das sociedades não incorre nesse erro.

Evidentemente, a ideologia faz parte da estrutura de uma sociedade. Assim, quando se fala do desenvolvimento como sendo equivalente à mudança estrutural, as modificações ideológicas não podem deixar de ser consideradas simultaneamente. Quando a ideologia é deixada de lado nas teorias da mudança social, tais teorias se tornam muito úteis às classes dominantes.

A ideologia é essencialmente uma codificação de normas e de valores. A medida que mudam as condições econômicas, e que emerge

uma consciência objetiva das conseqüências sociais dessas condições econômicas em mudança, a ideologia deve modificar-se. Quando as relações econômicas implicam na exploração de uma classe para o benefício de outra, como é o caso na maioria dos países latino-americanos, deve ser claramente entendido que tais relações econômicas são sustentadas por um conjunto de arranjos institucionais. Por arranjos institucionais entende-se um conjunto de padrões normativos que emergem em relação a um conjunto particular de interesses. Por exemplo, um impôsto pode ser visto como um arranjo institucional particular a partir do momento em que emerge um conjunto de normas para o seu pagamento, bem como para sua sonegação.

Os valores dignificam os fins. Eles dizem respeito ao que deve ser. As normas se referem a padrões de comportamento reais que permitem alcançar os fins valorizados. Quando os fins em vista são de caráter espoliativo, os valores da sociedade os endossam, e os padrões de comportamento possibilitam a sua realização, eles devem ser mudados. Tal mudança constitui uma mudança na ideologia. Se a ideologia não se modifica, ela deixa de ser ideologia para transformar-se em dogma. Ela se torna semelhante a uma religião.

Quando os valores e normas de uma sociedade podem ser definidos como "bons" e intocáveis, a classe dominante tem pouco a temer no que se refere a modificações estruturais básicas. Essa proposição se torna axiomática na medida em que as normas e os valores são incluídos na definição que se adota de estrutura. Assim, as classes dominantes tentam definir a ideologia como algo estático e procuram meios para garantir que os objetivos da modernização econômica não sejam postos em questão. (13) Parece haver três formas diferentes através das quais as classes dominantes tentam conservar a ideologia como um fenômeno estático.

(a) Uma das técnicas mais freqüentemente empregadas e mais insidiosas para evitar uma redefinição das normas e valores consiste na manipulação de símbolos. O sistema de comunicações de massa, o sistema educacional, os programas de extensão, a Igreja — todos os quais poderiam ser fontes de novos valores — são mantidos sob estrito controle. (14) Dêste modo, as classes dominantes podem perpetuar o mito do caráter benéfico dos objetivos que estão a perseguir. Qualquer reforma positiva de pequena escala é apresentada como um passo em direção ao objetivo da igualdade.

Essa manipulação de símbolos pode mascarar o fato objetivo de que a maioria das reformas dentro dos arranjos institucionais vigentes dão ensejo a uma concentração ainda maior dos recursos econômicos e a uma forma de exploração ainda mais sofisticada. Um exemplo dessa eficiência pode ser encontrada nos sindicatos de trabalhadores dos Estados Unidos. Em anos recentes os sindicatos têm sido muito bem sucedidos na obtenção de salários mais elevados. Ao mesmo tempo, contudo, a renda real dos trabalhadores norte-ameri-

canos tem diminuído. O custo dos bens e serviços que eles compram tem subido mais depressa do que os seus salários. Apesar disso, os sindicatos de trabalhadores dos E.U.A. tendem a ser favoráveis à guerra do Vietnam, não conseguindo vê-la como um componente da tendência expansionista do capitalismo monopolista. Além disso, eles não conseguem perceber que essa tendência expansionista afeta de forma negativa o seu próprio padrão de vida. Um exemplo concreto reside no fato de a classe trabalhadora dos E.U.A. fornecer o grosso dos soldados que lutam pelos capitalistas. (15) Exemplos semelhantes poderiam ser mencionados para a América Latina. (16) O contróle dos principais meios de informação e de socialização constitui uma forma eficaz de exaltar o *status quo* e de perpetuar mitos culturais.

Conseqüentemente, não é surpreende que os países capitalistas avançados venham proporcionando empréstimos para a educação, comunicação de massas e programas de extensão. Isso ajuda a manter a classe dominante local no poder e, assim, a garantir acesso aos mercados e recursos naturais. Além disso, os empresários capitalistas dos monopólios fazem grandes investimentos em jornais e revistas, seja para adquirir o contróle direto da propriedade, seja através da publicidade. Dêste modo, eles podem exercer contróle sobre o conteúdo da informação distribuída às massas.

(b) A classe dirigente não constitui um grupo completamente fechado, nem são de todo homogêneos os seus interesses. Usualmente, dentro da coincidência de interesses, há margem para um mínimo de conflito circunscrito. Conflitos internos ocorrem e são muitas vezes intensamente disputados, mas, em épocas de ameaça externa, a classe dirigente costuma sacrificar parte de seus ganhos pessoais a fim de se manter no poder. Como indicou Marx, "quanto mais capaz fôr uma classe dirigente de absorver os melhores homens da classe oprimida, tanto mais sólido e perigoso será o seu domínio". (17) Assim, uma das técnicas empregadas com freqüências para evitar a introdução de novos valores e normas é o da absorção. Quando emergem determinados indivíduos ou grupos que defendem a necessidade de mudanças estruturais, eles são freqüentemente absorvidos pela classe dirigente. Sua inclusão pode acarretar algumas pequenas modificações a longo prazo no comportamento das classes dirigentes, mas, via de regra, o membro absorvido é efetivamente silenciado.

Enquanto o grupo dominante possui suficiente fluidez para admitir novos membros toda vez que é de seu melhor interesse fazê-lo, os grupos dependentes permanecem dispersos e descoordenados. Os grupos dependentes não se caracterizam por uma articulação de interesses. Isto significa que, no plano normativo e ideológico da estrutura social atualmente conhecida, não existe uma articulação da consciência de classe, que corresponde à transformação dos interesses de classe objetivos em metas subjetivamente conscientes e formuladas de ação organizada.

Os grupos dependentes não estão unidos e nem se caracterizam por uma ação consciente orientada para objetivos formulados. Tal desenvolvimento depende da emergência de indivíduos ou grupos que destruam os mitos culturais codificados na ideologia vigente. Quando surgem tais indivíduos ou grupos, a primeira tentativa é usualmente a de absorvê-los. Se essa absorção não tiver êxito, a terceira técnica de persuasão da estrutura é posta em ação.

(c) A terceira técnica para preservar os arranjos estruturais vigentes é a repressão. Quando a absorção malogra, as prisões e/ou as execuções políticas constituem um meio eficaz de eliminação da fonte potencial de novos valores. A repressão é relativamente simples para a classe dominante, uma vez que esta controla as formas "legítimas" de repressão — ou seja, as forças militares e policiais. Além disso, a tecnologia e o equipamento dessas forças são freqüentemente fornecidos pelos interesses capitalistas estrangeiros. Exceto em tempo de crise extrema, o uso da repressão é comumente mantido em segredo. Isto é facilmente conseguido nos meios de comunicação de massa, já que estes também são controlados pela classe dominante. Contudo, canais informais de comunicação muitas vezes veiculam relatos dessa repressão. Em alguns casos, a repressão é aberta e bem divulgada, de forma a desenvolver uma psicologia do medo.

A menos que a crise seja extrema, a maioria das classes dominantes tenta manter a repressão em nível pouco intenso. É difícil perpetuar os mitos de liberdade de pensamento, de ação, e de crítica diante de execuções abertas e de torturas. Assim, o uso da repressão aberta constitui muitas vezes uma faca de dois gumes. Pode ser eficiente a curto prazo para evitar mudanças estruturais, mas tende também a polarizar a sociedade. Sob certas circunstâncias, essa polarização pode acabar conduzindo à própria mudança estrutural que a classe dominante estava tentando evitar.

Para haver uma mudança estrutural básica, aqui equacionada com o desenvolvimento, deve ocorrer uma mudança na ideologia. É claro que as mudanças fundamentais devem ocorrer na infra-estrutura. Mas, os grupos atuais que controlam as relações infra-estruturais não farão essas modificações, pois não é do seu interesse fazê-las. Desta forma, as mudanças econômicas básicas são o resultado de determinada ação social. Essencialmente é preciso que surja uma classe capaz de assumir o controle da economia, a fim de reorientar as relações econômicas de modo que os excedentes gerados sejam redistribuídos de acordo com as necessidades e direitos das grandes massas.

V — *Desenvolvimento e Modernização*

A modernização é freqüentemente definida como um processo que consiste na adoção de uma mudança nos padrões de consumo, de comportamento, instituições e idéias, característica de países mais

avançados. Tal definição oculta o fato básico de que a maioria das economias latino-americanas são dependentes do exterior. Tal como foi indicado na primeira parte deste trabalho, a situação de subdesenvolvimento é devida em boa parte ao desenvolvimento histórico do capitalismo no mundo. Assim, as mudanças econômicas dentro de uma economia nacional dependente do exterior são geralmente formuladas no sentido de manter a dependência externa, enquanto tal dependência fôr favorável à posição da classe dominante nacional. Desta forma, mudanças modernizantes usualmente evitam o problema estrutural básico — ou seja, a dependência externa.

A estrutura institucional vigente, que se desenvolveu em tórno dessas relações econômicas, deve, por causa de suas características intrínsecas, (i) tentar perpetuar e estender o caráter dependente das economias dos países subdesenvolvidos, mantendo sua dependência em relação aos mercados de exportação dos produtos primários, e em relação aos centros de decisão estrangeiros; e (ii) embaraçar os esforços para atingir uma maior produtividade no contexto de uma economia nacional equilibrada, capaz de melhorar o padrão de vida das grandes massas da população.

Uma estratégia modernizante geralmente se assenta sôbre os mercados existentes e sôbre instituições criadas no contexto da economia dependente, sendo por isso incapaz de alcançar a realocação dos recursos necessários à elevação dos níveis de vida da maioria da população. Deixando a maioria das decisões críticas de investimento aos mecanismos de mercado e às instituições existentes, o plano físico proposto de realocação dos recursos tem pouca probabilidade de ser implementado de forma a permitir o atingimento dos objetivos do desenvolvimento. A empresa privada sem contróle por parte do poder público, que procura maximizar seus lucros correntes, tende provavelmente a investir de forma a ampliar a dependência externa, mais do que a contribuir para a realocação dos recursos.

O desenvolvimento, por outro lado, foi identificado à mudança estrutural. Esta envolve uma redução (a eliminação é provavelmente impossível na economia mundial contemporânea) da dependência externa e a realocação dos recursos visando uma economia internamente equilibrada. Além disso, a mudança estrutural implica em uma negação da estrutura normativa vigente e na introdução de uma nova ordem social, promulgada através de uma nova estrutura de normas e valores. Em outras palavras, a codificação de normas e valores não constitui um processo estático, pois muda constantemente à medida que se fazem notar as conseqüências objetivas das modificações de infra-estrutura.

O desenvolvimento e a modernização, portanto, estão orientados para objetivos diferentes. A contradição entre ambos constitui uma parte lógica dos arranjos estruturais vigentes na maioria dos países

latino-americanos. É de se esperar que o resultado dessa contradição possa permitir uma melhoria no padrão de vida das grandes massas. As forças favoráveis às mudanças estruturais deverão enfrentar tôdas as forças contrárias descritas no presente trabalho. Mas, elas não devem perder de vista a necessidade de se organizarem para a eventualidade da mudança estrutural.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

(1) Cf. PAUL BARAN, *The Political Economy of Growth* (New York, 1957, Monthly Review Press); Inter-American Economic and Social Council, *Financing of Economic Development in Latin America* (Washington, 1958, Pan American Union).

(2) Cf. JACQUES LAMBERT, *América Latina: Estructuras Sociales y Instituciones Políticas* (Barcelona, 1964, Ediciones Ariel). Ver também o artigo de RODOLFO STAVENHAGEN in JAMES PETRAS & MAURICE ZEITLIN (Eds.), *Latin America: Reform or Revolution* (New York, 1968, Fawcett Press); A. EUGENE HAVEN & W. L. FLINN, *Internal Colonialism and Structural Change in Colombia* (New York, 1970, Praeger); W. A. LEWIS, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor", *Manchester School of Economics and Social Studies*, v. 1. 22, May 1954, pp. 189-191.

(3) Cf. UNITED NATIONS, Economic and Social Council, "El desarrollo industrial de Colombia" (Santiago, Chile, January 1966, Economic Commission for Latin America); T. P. THORNTON, *The Third World in Soviet Perspective* (Princeton University Press, 1964), caps. 7 e 14.

(4) Ver a respeito o artigo de THEOTONIO DOS SANTOS in JAMES PETRAS & MAURICE ZEITLIN, *Op. Cit.*; PAUL BARAN & PAUL SWEEZY, *Monopoly Capital* (New York, 1966, Monthly Review Press); ANDREW GUNDER FRANK, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America* (New York, 1967, Monthly Review Press); SUSANNE BODENHEIMER, "Dependency and Imperialism: the Roots of Latin American Underdevelopment", *NACLA*, Vol. IV, N.º 3, June 1970; KEITH GRIFFIN, *Underdevelopment in Spanish America* (New York, 1969).

(5) Uma discussão sobre o cobre pode ser encontrada em *Metal Statistics, 1969: the Purchasing Guide of the Metal Industry*, p. 137, e nos relatórios anuais da Anaconda Copper Company e da Andes Copper Mining Company (1969).

(6) Cf. SOLON BARRACLOUGH & ARTHUR DOMIKE, "Agrarian Structure in Seven Latin American Countries", *Land Economics*, vol. 42, N.º 4, November 1966, pp. 391-424; M. J. STERNBERG, "Agrarian Reform and Employment, with Special Reference to Latin America", *International Labour Review*, Vol. 95, N.º 1/2, January/February 1967; T. PAUL SCHULTZ, *Population Growth and Internal Migration in Colombia*, documento preparado para a USAID (Santa Monica, California, 1969, Rand Corporation).

(7) Cf. Economic Commission for Latin America, *Income Distribution in Latin America* (1967).

(8) Cf. A. O. HIRSCHMAN, "The Political Economy of Import-Substitution Industrialization in Latin America", *Quarterly Journal of Economics*, February 1968; STANLEY J. STEIN & BARBARA

STEIN, *The Colonial Heritage of Latin America: Essays on Economic Dependence in Perspective* (Oxford University Press, 1970).

(9) Cf. LAUHLIN CURRIE, *Accelerating Development: the Necessity and the Means* (New York, 1966, McGraw Hill).

(10) Ver a respeito, por exemplo, L. JAY ATKINSON, *Changes in Agricultural Production and Technology in Colombia*, ERS Foreign Economic Report N.º 52 (Washington, June 1969, United States Dept. of Agriculture).

(11) Cf. WILLIAM C. THIESENHUSEN, "Population Growth and Agricultural Employment in Latin America, with some U.S. Comparisons", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 51, N.º 4, November 1969, pp. 735-752. SOLON BARRACLOUGH assinalou que "a criação de novos empregos no setor secundário através da rápida industrialização é surpreendentemente pequena. De 1950 a 1965, o produto industrial da América Latina cresceu, de acordo com as estimativas vigentes, 140%, enquanto que o emprego no setor aumentou apenas 45%. Isso corresponde a uma relação produto-emprego de 3:1". Extraído de "Employment Problems Affecting Latin American Agricultural Development", *FAO Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics*, Vol. 18, N.º 7/8, July/August 1969, pp. 1-9.

(12) Cf. MEIR MERKAV, *Technological Dependence, Monopoly and Growth* (New York, 1969, Pergamon Press).

(13) Para uma discussão mais completa desse tema, ver o trabalho de PAULO FREIRE, *La Educación como Práctica de la Libertad* (Santiago, Chile, 1969, ICIRA).

(14) Uma discussão de como operam realmente os programas de extensão agrícola pode ser encontrada em PAULO FREIRE, *Extensión o Comunicación* (Santiago, Chile, 1969, ICIRA).

(15) Cf. MAURICE ZEITLIN, *American Society Inc.* (Chicago, 1970, Markham).

(16) Cf. A. EUGENE HAVENS & W. L. FLINN, *Op. Cit.*, Cap. I.

(17) Cf. KARL MARX, *Das Kapital*, Vol. III (Berlín, 1953), p. 649.

S U M M A R Y

The basic purpose of the present study is to indicate that the constellation of actions that surround the concepts of development and modernization are fundamentally oriented toward contradictory ends. For our purpose, development refers to basic structural change whereas modernization usually implies quantitative changes within a given set of structural arrangements. There is no doubt that, given enough time, modernization *may* — lead to a qualitative change in structure. However, the more effective and pervasive the dominant class within the society, the longer will be the delay in structural change.

An attempt has been made to indicate that the pervasiveness and effectiveness of the dominant class does not depend solely on manipulation of the basic economic structure but on the manipulation of the superstructure as well. That the dominant class has been pervasive and effective is not in question here; evidence has been presented to indicate how its manipulation of the infrastructure and superstructure, despite relatively favorable resources and population patterns, has focused attention on modernizing approaches, and thus development has failed to take place throughout Latin America.