

Retomando o Estruturalismo para interpretar a desigual América Latina no século XXI*

Retaking Structuralism to interpret the unequal Latin America in the XXI century

Fernanda Graziella Cardoso[†]

Cristina Fróes de Borja Reis[‡]

Resumo

Esse ensaio coloca em foco os entraves ao desenvolvimento da América Latina no século XXI, representados por suas diversas formas de desigualdade. Inspiradas pelo novo-estruturalismo, as autoras defendem uma crítica epistemológica na direção da construção de novos métodos e métricas para se compreender e enfrentar a desigualdade na região a partir de seu caráter interseccional.

Palavras-chave: desenvolvimento; desigualdade; interseccionalidade; novo estruturalismo

Abstract

This paper discusses the barriers to the development of Latin America in the 21st century. The barriers are represented by its various inequality forms. Based on new structuralism, the authors defend an epistemological critique in order to build new methods and metrics that consider the intersectionality, so being able to understand and face inequality in the region.

Keywords: development; inequality; intersectionality; new structuralism.

JEL Classification: O1; O54.

* O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Pessoal de Nível Superior (Capes), Código de Financiamento 001.

[†] Professora Adjunta do Bacharelado em Ciências e Humanidades, do Bacharelado em Ciências Econômicas e do Programa de Pós Graduação em Economia Política Mundial da UFABC. Email: fernanda.cardoso@ufabc.edu.br.

[‡] Professora Adjunta do Bacharelado em Ciências e Humanidades, do Bacharelado em Ciências Econômicas e do Programa de Pós Graduação em Economia Política Mundial da UFABC, em pós-doutorado na Technische Universität Berlin. Email: cristina.reis@ufabc.edu.br.

1. Introdução

Keynes, em *O Fim do Laissez-Faire*, ressaltara que o risco, a incerteza e a ignorância eram a origem dos grandes males econômicos, tais como as desigualdades de riqueza, o desemprego, a redução da eficiência e da produção. A cura desses males, segundo Keynes, residiria fora da atividade dos indivíduos, justamente porque poderia ser do interesse individual a permanência deles. Ademais, em *As possibilidades econômicas de nossos netos de 1930*, Keynes assevera que, dali a cem anos o problema econômico seria resolvido. A jornada de trabalho seria de 15 horas por semana, em uma sociedade mais justa e igualitária, em que o lazer seria uma preocupação primordial – a arte do bem viver. Para curar os males e resolver o problema econômico, seria necessária a atuação do Estado por meio de políticas econômicas para manter crescente e estável a demanda agregada, promovendo redistribuição para direcionar o sistema econômico para um resultado socialmente desejável.

Exatamente em 2030, terminará a chamada Agenda 2030 lançada em 2015 pela ONU (Organização das Nações Unidas), que traz dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) a serem cumpridos pelas nações do mundo. Estamos, portanto, a uma década da data que se cumpririam a profecia de Keynes e a Agenda 2030. No entanto, para a maior parte da humanidade, aquela visão de Keynes está bem distante. Na América Latina, uma das regiões mais desiguais do mundo, sobretudo. Keynes fizera a sua previsão confiando no alcance do progresso técnico que observava nos países centrais. Apesar dele ter deixado importantes lições para as economias em desenvolvimento¹, a periferia não era o seu foco.

Enquanto isso, pensadores das regiões periféricas, América Latina, Ásia ou África, dedicavam-se a analisar suas sociedades a partir de perspectivas mais estruturais, ainda que muitas vezes marcadamente eurocêntricas (Reis et al., 2019; Dussel, 2000). Na primeira região, o pensamento cepalino marcou fortemente a análise econômica desde os anos 50, influenciando notavelmente as políticas de governo em diversos países da região até a atualidade. Baseado no método histórico-estrutural, abandona o individualismo-metodológico para compreender como as relações de classe e as instituições formataram e foram formatadas pelo modo de produção que se desenvolveu a partir de um modelo de crescimento liderado pelas exportações de commodities para os países centrais da dinâmica capitalista internacional.

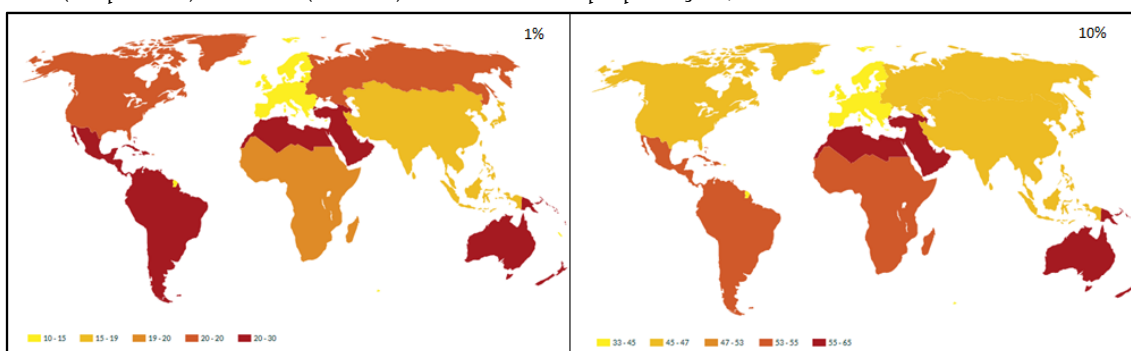
¹ Sobre o assunto, ver Araújo e Feijó (2019).

Com a América Latina em foco, esse ensaio busca refletir sobre a desigualdade na periferia latino-americana no século XXI inspirado na perspectiva pelo lado da demanda dos seus teóricos estruturalistas. Após mostrar um quadro geral das desigualdades na seção 1, realiza-se na seção 2 uma apresentação sintética da narrativa da ONU sobre as desigualdades, mostrando suas insuficiências e a pertinência de se recuperar o estruturalismo para compreender questões historicamente constituídas. O intuito da nossa reflexão final, na seção 3, vai além de retomar velhas ideias: queremos realizar uma crítica epistemológica, favorável à construção de novos métodos e métricas para se compreender a desigualdade a partir do novo-estruturalismo (ONU e CEPAL, 2014), justamente para melhorar o diagnóstico e o enfrentamento dos problemas que impedem o desenvolvimento.

2. América Latina: desigualdades do século XXI

A verdade é implacável: a América Latina continua tremendamente desigual neste século. Na região, o 1% mais rico da população se apropria de 27% da renda anteriormente a tributos, sendo 26% no Norte da África e Oriente Médio e 20% na Oceania (figura 1, dados WID – *World Inequality Database*). Tomando-se os 10% mais ricos, a América Latina (56%) fica atrás do Norte da África e Oriente Médio (61%) e Oceania (60%), mas, nas três regiões, juntamente com a África Subsaariana, essa faixa da população apropria-se de mais de 53% da renda nacional (ver figuras 1 e 2). É notável também que a América Latina seja a região com boa parte dos 0,001% mais ricos da população mundial, atrás apenas do EUA-Canadá (Alvaredo et al., 2018, p. 53).

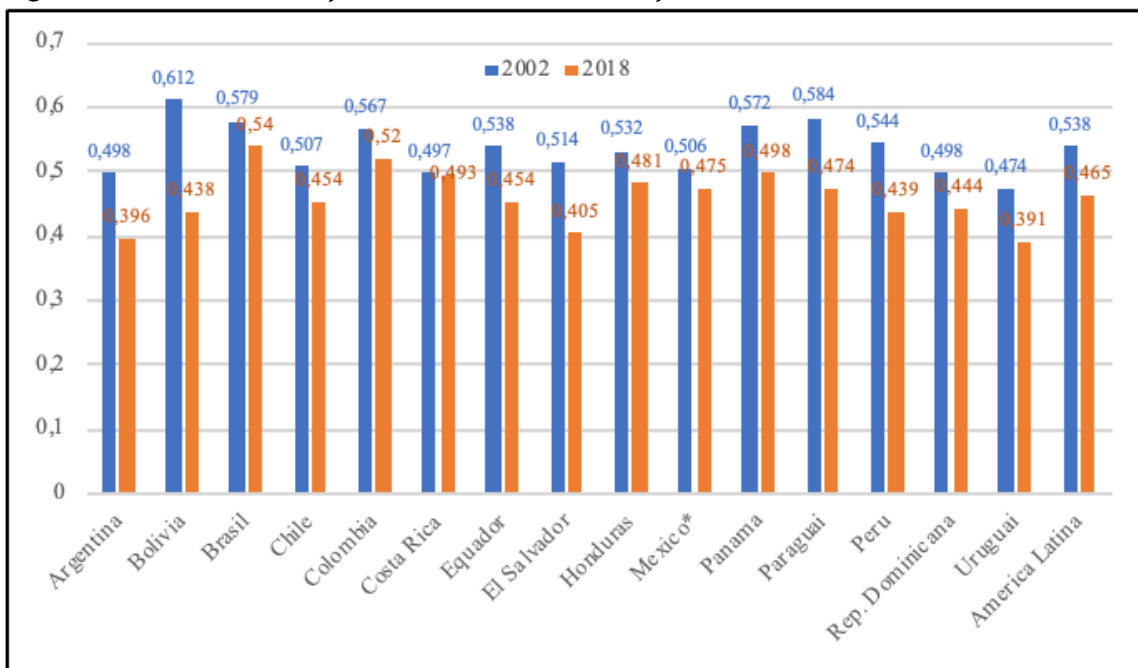
Figuras 1 e 2. Parcela da renda nacional anteriormente a impostos apropriada pelo 1% (esquerda) e 10% (direita) mais rico da população, 2016.



Fonte: WID.WORLD (2020).

O índice de Gini da região continua denotando grande desigualdade (0,465), ainda que tenha caído desde 2002 (0,538), com melhorias em todos os países da região – mas que ainda apresenta níveis de desigualdade bem distintos, tanto mais amenos no Uruguai, El Salvador e Argentina, quanto mais intensos no Brasil (maior desigualdade medida pelo Gini na região em 2018), Colômbia, Panamá e Honduras (figura 3, CEPAL, 2019c).

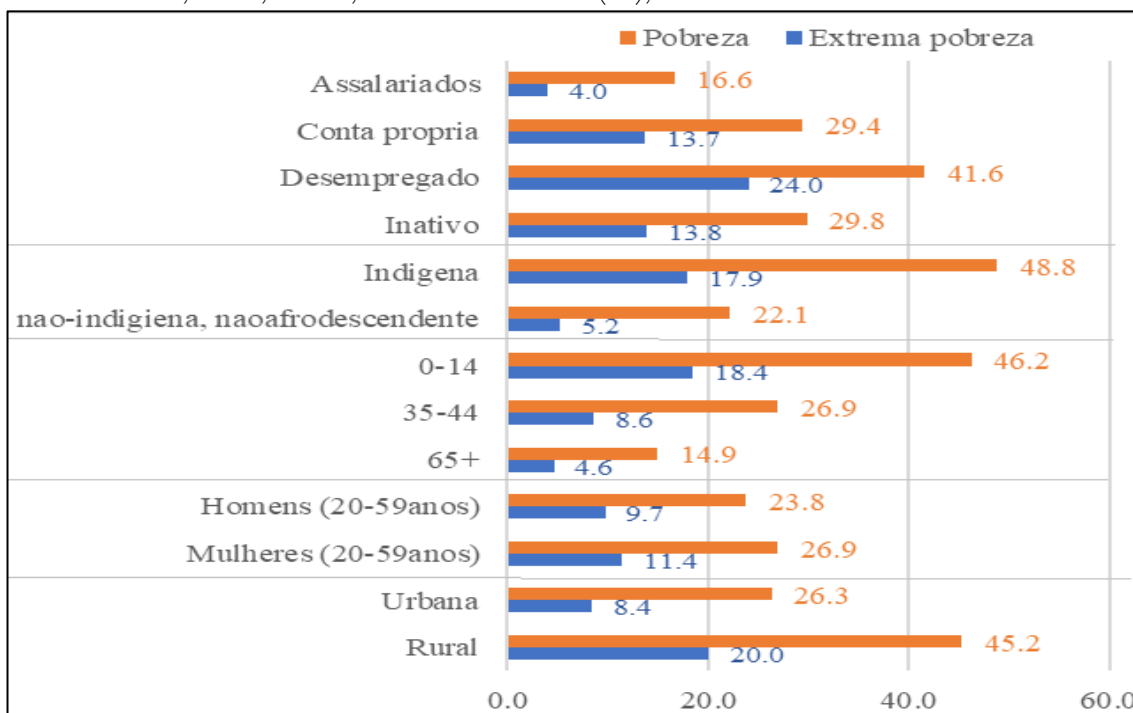
Figura 3. Índice de Gini para América Latina, 15 países (2002 e 2018).



Fonte: CEPAL (2019c, p. 21).

Os poucos magnatas da elite latino-americana contrastam com os milhões de pobres. Os dados mostram que a pobreza na América Latina tem aumentado desde 2012, alcançando um total de 191 milhões de pessoas, sendo que 72 milhões estavam na pobreza absoluta em 2018 (CEPAL, 2019c). Mas a pobreza tem lugar, gênero, raça, idade e status de atividade (Figura 4): prevalece nas zonas rurais (45%), entre as mulheres (26%), crianças de 0 a 14 anos (46%), indígenas (49%) e desempregados (41%).

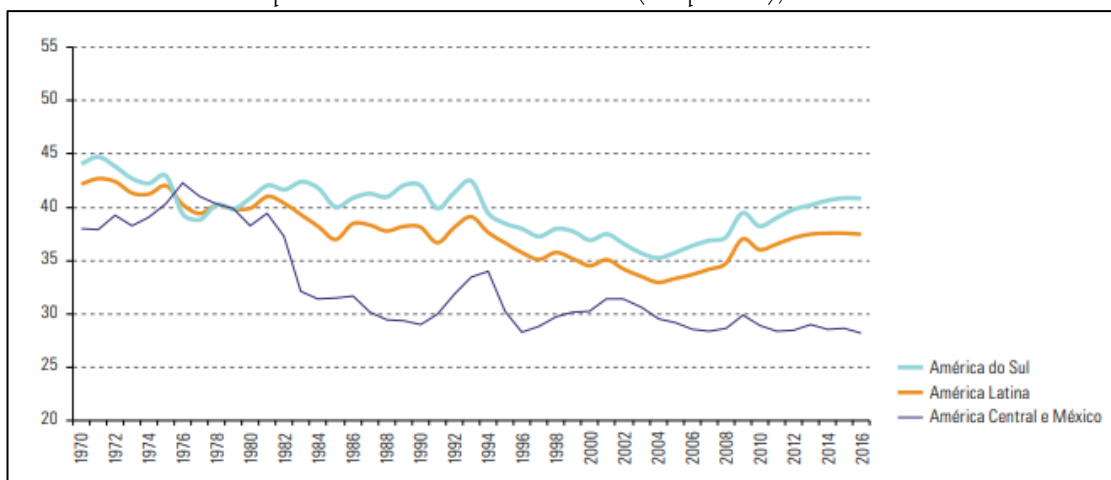
Figura 4. Taxas de pobreza e extrema pobreza na América Latina (18 países) por área de incidência, sexo, idade, etnia e atividade (%), 2018.



Fonte: CEPAL (2019c, p. 19).

Como a pobreza está relacionada à renda do trabalho, vale notar que, na América Latina, a participação da classe dos trabalhadores no PIB era 38% em 2016 (Figura 5). Mesmo tendo se elevado após 2004, permanece inferior aos patamares dos anos 1970 na região, assim como da maioria dos países da OCDE. A América Latina também é uma das regiões com maior proporção de trabalho informal entre a população economicamente ativa, atingindo 50%, segundo o Banco Mundial (2018).

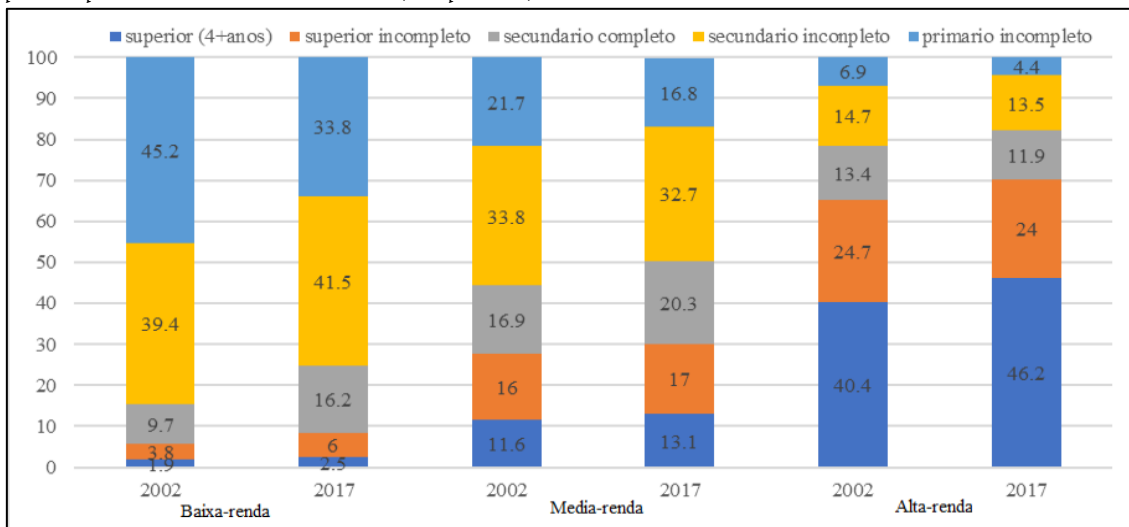
Figura 5. Participação da remuneração dos trabalhadores assalariados no PIB a preços de mercado: média ponderada América Latina (15 países), 1970-2016.



Fonte: CEPAL (2019c, p. 13).

Mais além, a população acima de 25 anos que não estava nem empregada, nem estudando, e que não completou o ensino secundário, chega a 88% entre as pessoas vivendo na extrema pobreza, mas também a 14% entre o estrato mais rico da população (CEPAL, 2019c). Claramente, existe correlação entre nível de educação e renda, pois 75% da população latino-americana na extrema pobreza não completou o ensino secundário (Figura 6).

Figura 6. Níveis de educação da população com mais de 25 anos, por estrato de renda per capita na América Latina (18 países), 2002, 2008 e 2017.



Fonte: CEPAL (2019c, p. 62).

A educação é um dos aspectos considerados no índice de desenvolvimento humano (IDH)². O IDH da região América Latina e Caribe foi um dos mais altos em 2018, ficando atrás da Europa e Ásia Central. O IDH médio da América Latina e Caribe de 0,759 corresponderia à classificação de alto desenvolvimento humano³; tendo sido exatamente igual ao IDH do Peru (82º no ranking). Os latino-americanos com maior IDH naquele ano (classificação desenvolvimento humano muito alto) eram o Chile (0,847; 42º no ranking), Argentina (0,830; 48º no ranking), Barbados (0,813; 56º no ranking), Uruguai (0,808; 57º no ranking) e Bahamas (0,805; 60º no ranking). Já o latino-americano com menor IDH era o Haiti (0,503; 169º no ranking), seguido de Honduras (0,623; 132º no ranking), Nicarágua e Guatemala (ambos com 0,651; 126º no ranking), e El Salvador (0,667; 124º no ranking). O IDH do Haiti o classifica como de baixo desenvolvimento humano e os seguintes como de médio desenvolvimento humano. Os demais países da América Latina e Caribe – dentre

² Juntamente com renda e saúde. Ver PNUD (2019) para mais detalhes de como se calcula o índice.

³ São quatro classificações utilizadas pelo ranqueamento do IDH: muito alto desenvolvimento humano; alto desenvolvimento humano; médio desenvolvimento humano; baixo desenvolvimento humano.

eles, o Brasil (0,761; 79º posição no ranking) - possuem IDH que os classifica de alto desenvolvimento humano, tal como refletido na média da região.

O Índice de Desenvolvimento de Gênero (IDG) calcula a relação entre o IDH para as mulheres e homens. Como se vê na Tabela 1, o IDH das mulheres em geral esteve abaixo do IDH dos homens, mas a diferença entre os indicadores na América Latina é muito pequena (alto IDG).

Tabela 1. Índice de Desenvolvimento de Gênero (IDG), índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e componentes, para homens e mulheres, 2018.

| Regiões | IDG | IDH | | Expectativa de vida | | Expectativa de escolaridade | | Média de anos na escola | | PIB per capita estimado (\$PPP) | |
|---------------------------|-------|-------|-------|---------------------|-------|-----------------------------|-------|-------------------------|-------|---------------------------------|--------|
| | | Fem. | Masc. | Fem. | Masc. | Fem. | Masc. | Fem. | Masc. | Fem. | Masc. |
| Estados Árabes | 0,856 | 0,634 | 0,74 | 73,8 | 70,2 | 11,7 | 12,3 | 6,4 | 7,8 | 5,338 | 25,343 |
| Leste Asiático e Pacífico | 0,962 | 0,725 | 0,754 | 77,8 | 72,9 | 13,5 | 13,3 | 7,5 | 8,3 | 11,385 | 17,728 |
| Europa e Ásia Central | 0,953 | 0,757 | 0,794 | 77,5 | 70,8 | 14,4 | 14,7 | 9,9 | 10,5 | 10,588 | 20,674 |
| América Latina e Caribe | 0,978 | 0,747 | 0,764 | 78,6 | 72,3 | 14,9 | 14,1 | 8,6 | 8,5 | 9,836 | 18,004 |
| Sul da Ásia | 0,828 | 0,57 | 0,688 | 71,1 | 68,5 | 12 | 11,6 | 5 | 8 | 2,639 | 10,693 |
| África Subsaariana | 0,891 | 0,507 | 0,569 | 62,9 | 59,4 | 9,3 | 10,4 | 4,8 | 6,6 | 2,752 | 4,133 |

Fonte: RDH (2019, p. 315).

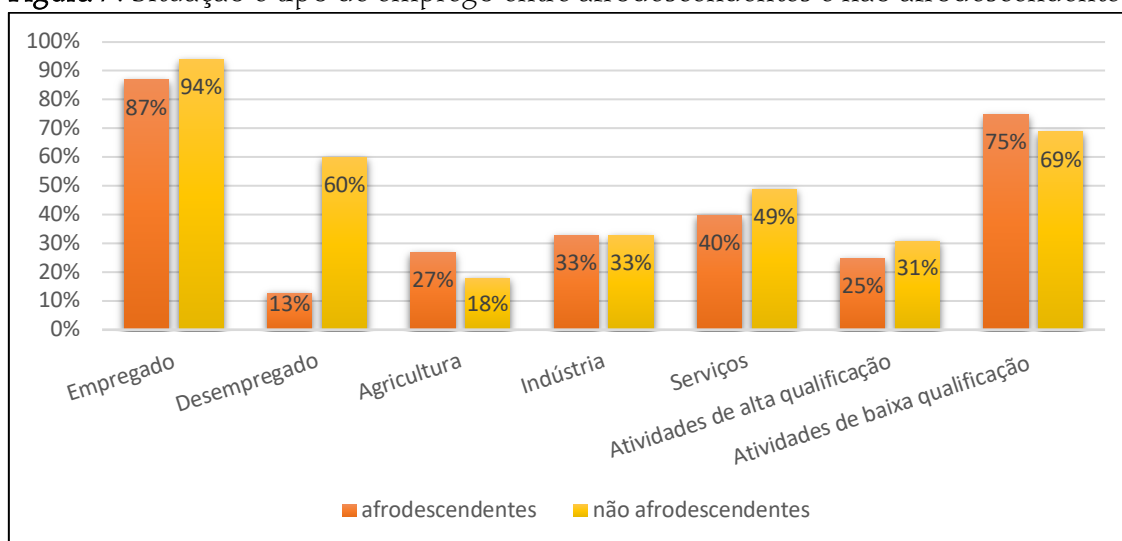
Entretanto, notam-se contrastes expressivos nos componentes do IDH: expectativa de vida e escolaridade mais elevada das mulheres, porém sua renda média per capita é praticamente a metade daquela dos homens. Já quanto ao índice de desigualdade de gênero do RDH 2019⁴, denotam-se enormes disparidades naquela região, principalmente no que se refere à participação na força de trabalho (somente 52% das mulheres em contraste com 77% dos homens acima de 15 anos) e ao percentual de horas gasto em atividades domésticas não remuneradas (mulheres latino-americanas e caribenhas dedicam em média 19,2% do seu tempo

⁴ “O Índice de Desigualdade de Gênero (GII – *Gender Inequality Index*), apresenta uma medida da desigualdade de gênero usando três dimensões: saúde reprodutiva, empoderamento e mercado de trabalho. Os indicadores de saúde reprodutiva são a taxa de mortalidade materna e a taxa de nascimento de adolescentes. Os indicadores de empoderamento são a parte dos assentos parlamentares ocupados por mulheres e a parte da população com pelo menos algum ensino médio por gênero. O indicador do mercado de trabalho é a participação na força de trabalho por sexo. Um baixo valor de GII indica baixa desigualdade entre homens e mulheres e vice-versa” (PNUD, 2019, p. 297, tradução nossa).

em atividades domésticas e trabalhos de cuidados não remunerados, enquanto os homens da região dedicam 5,9%). Sem falar, ainda, nos efeitos emocionais de sentir que prejudicam os filhos ao trabalhar fora de casa, embora acreditem que assim conquistariam sua independência, conforme detalhado no relatório da CEPAL (2019c). Além disso, convivem diariamente com a violência ou ameaça de violência, cometidas inclusive por parceiros íntimos.

Quando se tomam as desigualdades raciais, os indicadores também estampam obscenos contrastes, notando-se que os afrodescendentes são maioria na população apenas do Brasil (50%) e Venezuela (55%), segundo Banco Mundial (2018a) - enquanto nos outros países da América Latina a maior parte da população é indígena. Tomando-se os afrodescendentes da região na figura 7, percebe-se maior desemprego na população economicamente ativa, proporcionalmente mais presente na agricultura e com menor nível de qualificação. Há também maior percentual relativo de afrodescendentes vivendo precariamente, em favelas de todos os países da região, do que não afrodescendentes (Banco Mundial, 2018a).

Figura 7. Situação e tipo de emprego entre afrodescendentes e não afrodescendentes.

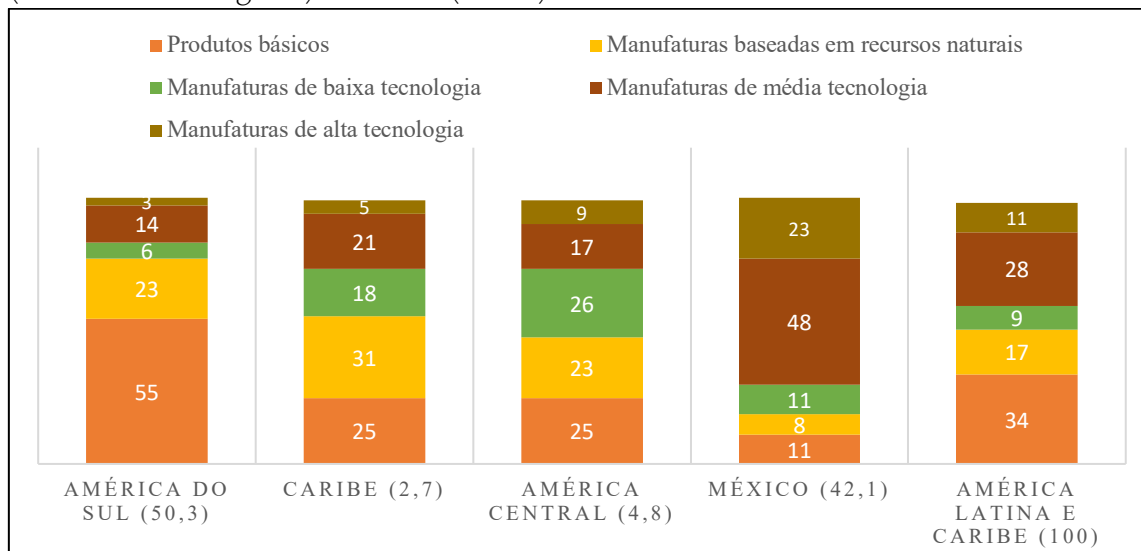


Fonte: Banco Mundial (2018a, p. 79).

As dinâmicas econômicas que levam a estas desigualdades refletem profundas instituições culturais e sociais que marcam as relações de gênero e raciais, entrelaçadas com as relações de classe postas nas estruturas produtivas e comercial, assentada nos serviços de baixa especialização, no primeiro caso, e nas exportações de produtos básicos ou processados de recursos naturais, no segundo (Figura 8). A industrialização, tão sonhada pelos estruturalistas latino-americanos, logrou diversificar a estrutura produtiva de alguns países da região, notadamente Brasil e México, mas se deu de forma subordinada às transformações impingidas

pelas relações políticas, econômicas e tecnológicas estabelecidas pelo centro-estruturadas em torno das chamadas cadeias globais de valor (CGV).

Figura 8. Padrão exportador por intensidade tecnológica - América Latina e Caribe (México e sub-regiões) em 2017 (em %).



Fonte: CEPAL (2019c, p. 57).

Assim, as CGV impuseram uma divisão internacional do trabalho em que a participação atual da América Latina se resume a tarefas e atividades do emprego industrial que não são significativas o suficiente para sofisticar o tecido produtivo da economia como um todo (Cardoso e Reis, 2018). Como a Figura 7 deixa claro, a maior parte dos homens e, sobretudo, das mulheres, estão em postos de trabalho de baixa intensidade tecnológica na indústria de transformação na América Latina. Para entender essas e outras relações entre as estruturas produtiva e comercial e as desigualdades na atualidade⁵, os determinantes e mecanismos precisam ser mais investigados e discutidos, bem como suas métricas, conforme criticamos a seguir.

3. Desenvolvimento e desigualdade: a narrativa das Nações Unidas em perspectiva crítica

A desigualdade tem sido um dos assuntos mais discutidos na literatura socioeconômica mundial, partindo inclusive do próprio *mainstream* econômico. O, por assim dizer, *mainstream* econômico “puro” discute crescimento e

⁵ Tais perfis estruturais, relacionados ao padrão de inserção nas CGV, impactam e são impactados também pela sustentabilidade ambiental. Embora a região não apresente alguns indicadores elevados de deterioração ambiental como China, EUA e Europa, como emissão de CO₂, as condições fitossanitárias são terríveis, as queimadas e a degradação florestal continuam crescendo, com sucessivos crimes ambientais que se sucedem impunemente. A sustentabilidade não está no escopo desse ensaio, mas também é uma dimensão essencial da análise do desenvolvimento, que já se tornou a principal preocupação socioeconômica dos países centrais – o que se reflete cada vez mais nos estudos da ONU e demais instituições multilaterais.

desenvolvimento econômico não setoriais, isto é, não aborda a mudança estrutural com relação às atividades econômicas como determinantes daqueles processos. Entretanto, desde os anos 50 diversas abordagens mais críticas do próprio *mainstream* - por não romperem com o seu “núcleo” de pressupostos metodológicos, a saber, individualismo e racionalidade instrumental (Dymski, 2011) - começaram a analisar o desenvolvimento e a desigualdade resultantes não tão simplesmente de “falhas de mercado”. Assim surgiram as teorias como do capital humano, desde sua gênese a partir de Jacob Mincer⁶, até a abordagem das capacitações de Amartya Sen que originou o conceito de desenvolvimento humano⁷, que nos anos noventa consolidaram sua dominação na narrativa econômica mundial – traduzida nas posições oficiais de instituições multilaterais como ONU, OMC, FMI e Banco Mundial. Contudo, nas últimas duas décadas, esta narrativa teve que lidar com questões político-sociais pujantes como as de gênero, raciais e ambientais, de tal sorte que essas instituições, notadamente a ONU, passaram a elaborar diversos indicadores e relatórios sobre os novos temas.

Com o subtítulo “Além da renda, além das médias, além do hoje: desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI”, o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2019 (RDH 2019) da ONU procura apontar para uma nova estrutura de análise das desigualdades, observando que o gênero, a etnia e a origem familiar e/ou de classe quase sempre continuam a determinar o lugar das pessoas na sociedade. Destaca-se no relatório, especialmente, o tremendo impacto da desigualdade de gênero, pois afeta metade da população mundial. No geral, os dados e reflexões apresentadas corroboram o apresentado na primeira seção, qual seja, de aprofundamento das desigualdades. E mais: sinaliza que há ainda uma nova geração de desigualdades a emergir, em decorrência das próprias transformações que o mundo vem passando, seja pelo progresso tecnológico, seja pelo impacto da mudança climática.

Essas desigualdades crescentes, por sua vez, seriam um obstáculo para alcançar a Agenda 2030, que agrega dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS)⁸.

⁶ Para entender a evolução do pensamento econômico sobre capital humano, ver Becker (1994).

⁷ O conceito de desenvolvimento humano é inspirado na abordagem de Amartya Sen. A abordagem é centrada nos indivíduos: o desenvolvimento será tanto maior quanto maiores forem as capacitações que as pessoas possuírem para exercerem suas liberdades e serem agentes de seus próprios destinos. Ver, por exemplo, Sen (2010).

⁸ Segundo o PNUD (2016), o mundo desejado de desenvolvimento teria: (i) erradicação da fome e da pobreza, assegurando dignidade e equidade; (ii) proteção do clima e dos recursos naturais do planeta para as futuras gerações; (iii) garantia da prosperidade em harmonia com a natureza; (iv) promoção de

Segundo o RDH 2019, a avaliação e o enfrentamento das desigualdades no desenvolvimento humano demanda uma revolução na métrica e uma atuação mais ampla e sistêmica, visando a expansão e a redistribuição tanto de renda quanto das capacitações, desde a preparação dos indivíduos para sua chegada no mercado de trabalho, quanto para a correção das desigualdades que vierem a emergir da própria dinâmica do mercado – pois este não estabiliza automaticamente as desigualdades.

Para que haja recursos suficientes para a viabilização dessas políticas, indica-se o incremento da eficiência dos mercados, aumentando a produtividade e potencializando a geração de renda. Conforme sugere o relatório, mesmo que haja recursos para a realização da agenda de convergência, há mais obstáculos a serem superados, pois “reduzir as desigualdades é, em última análise, uma escolha social e política. História, contexto e política são importantes. Normas sociais que conformam a discriminação são difíceis de mudar” (PNUD, 2019, p. 16).

Logo, o relatório de 2019, deliberadamente ou não, indica as próprias limitações de suas métricas e a sua fragilidade interpretativa teórica (fundamentada na abordagem mainstream de desenvolvimento humano): o individualismo metodológico não consegue dar conta das questões histórico-estruturais e institucionais que levam às desigualdades. Ora, podemos concluir que o combate das desigualdades, em nível global, demandaria uma compreensão mais profunda e consistente de suas causas.

Para tal, temos que adentrar no campo da Economia Política, sob uma perspectiva que não é novidade no debate econômico sobre desenvolvimento e que, vale lembrar, nasce com respaldo da própria ONU. O contexto do pós II Guerra foi ambiente profícuo para a emergência da teoria desenvolvimentista no mundo todo, entre elas, o estruturalismo latino-americano da Cepal (Comissão Econômica para América Latina e Caribe – uma das cinco comissões regionais da ONU), cujas bases se apresentam no Manifesto Latino-Americano (Prebisch, 1949). E, apesar da dominância da perspectiva (neo)liberal desde a década de 1980, os teóricos do desenvolvimentismo continuaram a inspirar gerações de pensadores, bem como políticas econômicas e programas de desenvolvimento.

A perspectiva desenvolvimentista se fundamenta a partir da crítica à teoria das vantagens comparativas ricardiana e de sua implicação de especialização produtiva como caminho para a promoção do desenvolvimento nacional. Ou seja,

sociedades pacíficas, justas e inclusivas; e, (v) implementação da agenda por meio de um sólido acordo global. Para mais detalhes, ver infográfico *The World We Want* (PNUD, 2016, p. 24).

na necessidade de buscar alternativas ao receituário de política econômica liberal pregada pelos países centrais. No caso das nações atrasadas, obedecer ao receituário liberal levaria ao aprisionamento no modelo primário-exportador (Tavares, 1972) e na condição de nação periférica. A estratégia desenvolvimentista de inspiração latino-americana passava pela reconfiguração da matriz produtiva (via industrialização), pela requalificação do padrão de inserção externa e pela realização de reformas de base, tendo como condição necessária um Estado forte e atuante. Justamente o oposto do *laissez-faire* defendido pela perspectiva econômica convencional.

Na perspectiva cepalino-estruturalista, as reformas eram também necessárias para impactar a dinâmica de distribuição e impulsionar a geração de mais renda e riqueza pela industrialização. A abissal desigualdade de renda e riqueza observada entre classes de diferentes setores de atividade econômica, notadamente entre o setor exportador líder e os demais – a dita heterogeneidade estrutural –, seria um obstáculo ao desenvolvimento. Ter uma distribuição de renda menos concentrada seria fundamental, por exemplo, para estimular a demanda agregada por meio do consumo e do investimento. Com o efeito multiplicador da renda e do emprego funcionando bem, o crescimento e a expansão da capacidade produtiva – e do emprego e salários – teriam base de sustentação, levando ao desenvolvimento. Mas esse resultado não seria dado ou garantido, justamente porque as condições iniciais eram de desigualdade. Combater a desigualdade de renda e riqueza passaria também, necessariamente, por uma escolha política, tal como a de promover a industrialização em detrimento da tendência de manutenção do modelo primário-exportador.

Apesar de suas sete décadas, algumas das inquietações estruturalistas latino-americanas originais permanecem atuais (Reis e Cardoso, 2019). Mesmo porque, o subdesenvolvimento latino-americano permanece como um problema; a divisão centro e periferia continuou praticamente a mesma ao longo dos séculos XX e XXI, embora a configuração do comércio internacional tenha mudado – com o aprofundamento das CGV e do processo de financeirização –, redefinindo os papéis comerciais clássicos das nações (Cardoso e Reis, 2018). A necessidade de promoções de transformações que modifiquem as estruturas de poder que mantêm a vexatória desigualdade de classes, para sustentarem o processo de desenvolvimento, permanece igualmente válida.

O diagnóstico original apresentado em Prebisch (1949) – qual seja, de que a requalificação do padrão de inserção no comércio internacional era crucial (embora

não suficiente) para direcionar o alçamento ao desenvolvimento da periferia – permanece relevante, ainda que seja mais certo quando considerada a inserção externa mais ampla, nos fluxos de bens e serviços, de capital e de conhecimento. A estratégia de enfrentamento, porém, por meio de industrialização, combinada à promoção de reformas de base que impactem a desigualdade de classes devem ser ressignificadas.

No caso da industrialização, devido ao novo contexto comercial e geopolítico do século XXI, de partida, essa ressignificação indicaria o aprofundamento da qualidade de inserção nas cadeias globais de valor através das atividades que mais concentram geração de valor, sustentáveis e inclusivas. No caso do enfrentamento da desigualdade de classes mostra-se importante avançar, primeiramente, na compreensão do entendimento das desigualdades assumindo algumas deficiências da interpretação estruturalista. Particularmente, lhe faltou atribuir a devida importância para algumas das dimensões viscerais das desigualdades, como as relações de classe e gênero (Reis et al., 2019).

Embora a desigualdade de classes capte melhor o determinante estrutural do que a desigualdade entre indivíduos (vista da perspectiva do individualismo metodológico), desconsidera justamente as especificidades de grupos amplos de indivíduos que compõem as classes. Essas especificidades, como o gênero e a raça, se entrelaçam com as relações de classe, não sendo possível estabelecer aprioristicamente determinismo entre elas.

O novo estruturalismo expresso nos documentos mais recentes da CEPAL⁹ parece caminhar nesse sentido. Tratando especialmente da desigualdade de gênero na América Latina e Caribe como um entrave ao desenvolvimento sustentável da região, documento recém publicado pela CEPAL destaca que “A situação econômica das mulheres latino-americanas e caribenhas é heterogênea; é necessário garantir que os avanços cheguem a essa diversidade de mulheres e que se aborde a desigualdade de gênero de um perspectiva interseccional, reconhecendo as distintas experiências de opressão ou privilégio existentes” (CEPAL, 2019c, p. 35, tradução nossa). Um enfoque interseccional das desigualdades permite reconhecer as suas diversas dimensões que se entrecruzam e se potencializam – por exemplo, posição ou situação cultural, identitária, etária, étnica ou racial.

⁹ Sobre o novo-estruturalismo e a centralidade das desigualdades ver, por exemplo, CEPAL (2018; 2019c) e ONU e CEPAL (2014).

A desigualdade latino-americana está condicionada à estrutura produtiva da região e ao seu padrão de inserção externa, conforme discutido anteriormente. A tarefa de abordar a desigualdade desde uma perspectiva interseccional e estrutural não é simples, mas o desafio, a nosso ver, mostra-se urgente: sem o rompimento com as causas estruturais interseccionais que conformam as desigualdades secularmente estabelecidas na região, qualquer tentativa de alçamento da América Latina ao desenvolvimento sustentável no século XXI parece fadada ao fracasso. Assim, os planos de desenvolvimento, - e as políticas públicas que deles decorram - desde essa perspectiva, além de não poderem ignorar as desigualdades e seu caráter interseccional, deverão estar preparadas prioritariamente para combatê-las.

4. Considerações finais: enfrentando as desigualdades da América Latina no século XXI

Temos um longo caminho a percorrer para o enfrentamento das desigualdades e a construção de uma sociedade mais justa e próxima da utopia de Keynes (1930). Podemos começar com o desenvolvimento de novos métodos e métricas que permitam encarar e explicar a origem e a natureza das desigualdades que obstaculizam o alçamento ao desenvolvimento. E, também, que tragam elementos para combatê-las. Nesse ensaio, estávamos especialmente preocupadas com o tratamento teórico da desigualdade, salientando-se que os dados e informações apresentados na primeira seção apontam que gênero e raça exacerbam a gravidade da desigualdade observada na América Latina.

É, certamente, um avanço na metodologia da ONU, expresso no relatório mais recente de desenvolvimento humano (PNUD, 2019) o reconhecimento de que o gênero, a etnia e a origem de classe sejam determinantes para a definição das capacitações que as pessoas detêm, e que por isso concorram para o resultado de desigualdade; porém, a perspectiva focada no indivíduo desconsidera as condições histórico-estruturais que corroboram para aquela situação de desigualdade, que adquire características ainda mais específicas no caso das nações que compõem a periferia do mundo, demandando, por isso, estratégias diferenciadas de mensuração, avaliação e enfrentamento.

No bojo da própria ONU nasceu o estruturalismo latino-americano que ao longo de sete décadas analisando as estruturas produtivas e comerciais da região amadureceu e hoje se apresenta como novo-estruturalismo, cujo objetivo geral é discutir o desenvolvimento com igualdade. Esta perspectiva será potencialmente mais profícua ao se debruçar epistemologicamente sobre as desigualdades de gênero e raça de forma entrelaçada às desigualdades de classe, buscando interpretar

os determinantes internos e externos das dinâmicas econômicas, políticas e sociais da região. Ademais, considerando a própria Agenda 2030, a sustentabilidade deve ser encarada como elemento constitutivo da definição de desenvolvimento, impondo novos desafios não apenas à definição do conceito, mas às estratégias para o seu alcance. Os relatórios mais recentes da CEPAL apontam justamente nessa direção, o que demonstra o potencial de alcance interpretativo e normativo do estruturalismo latino-americano. Os primeiros passos foram dados; o que não podemos é retroceder e nos render a receitas de desenvolvimento de suposta aplicabilidade universal, devendo por isso evitar os vícios e limitações da perspectiva eurocêntrica.

Em suma, a provocação de choques epistemológicos aqui defendidos nos parece essencial para a construção de uma agenda para o desenvolvimento sustentável no século XXI da América Latina, que reavalie as desigualdades seculares e esteja preparada para enfrentar as novas desigualdades em sua diversidade de intersecções.

Referências

- Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G. (2018). *World Inequality Report 2018*. Berlin. Retrieved from <https://wir2018.wid.world>
- Becker, G. (1994). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education* (3rd ed.). Chicago: University of Chicago Press.
- BM - Banco Mundial. (2018a). *Afrodescendentes na América Latina: Rumo a um Marco de Inclusão* (1a ed.). Washington, DC: World Bank. Retrieved from https://dgmbrazil.org.br/media/publicacoes/Relatorio_Port_JH4BjdV.pdf
- BM - Banco Mundial. (2018b). *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work* (1st ed.). Washington, DC: The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1328-3>
- Cardoso, F. G., & Reis, C. F. de B. (2018). Centro e periferianas cadeias globais de valor: uma interpretação a partir dos pioneiros do desenvolvimento. *Revista de Economia Contemporânea*, 22(3), 1–31. <https://doi.org/10.1590/198055272232>
- Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL (2019a). *Social Panorama of Latin America 2018*. Santiago, Chile. Disponível em

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44396/4/S1900050_en.pdf

Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL. (2018). *La Ineficiencia de la Desigualdad* (1a ed.). Santiago, Chile: CEPAL. <https://doi.org/10.18356/ff8b886e-es>

Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL. (2019c). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes*. Santiago, Chile: CEPAL.

Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL (2019b). *Social Panorama of Latin America 2019*. Santiago, Chile. Disponível em <https://www.cepal.org/en/publications/44989-social-panorama-latin-america-2019>

Dussel, E. (2000). Europa, modernidad y eurocentrismo. In E. Lander (Ed.), *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales, Perspectivas latinoamericanas* (1a ed., pp. 41–53). Buenos Aires: CLACSO. Disponível em <https://www.tni.org/files/download/La%20colonialidad%20del%20saber.%20Eurocentrismo%20y%20ciencias%20sociales.pdf>

Dymski, G. A. (2011). On the Possible Replacement of the Efficient-Market Hypothesis: Social Efficiency as a ‘Thick’ Approach to Financial Policy. In P. Arestis & M. Sawyer (Eds.), *New Economics as Mainstream Economics* (pp. 77–115). London: Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780230307681_3

Feijó, C., & Araújo, E. (Eds.). (2019). *Macroeconomia Moderna: as lições de Keynes para economias em desenvolvimento* (1a ed.). Rio de Janeiro: Elsevier.

Reis, C. F. de B., Barbosa, M. S., & Cardoso, F. G. (2019). The South’s Thoughts on Development: Links Between Latin America and Africa. *Revista de Economía Mundial*, 52(52), 191–216. <https://doi.org/10.33776/rem.v0i52.4601>

Keynes, J. M. (1984). As possibilidades econômicas de nossos netos. In T. Szmrecsányi & F. Fernandes (Eds.), *Keynes, Coleção Grandes Economistas*. São Paulo: Editora Ática.

ONU - Organização das Nações Unidas. (2015). *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. a/Res/70/1*. Washington,

- DC. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>.
- ONU - Organização das Nações, & CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe. (2014). *Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada do desenvolvimento*. Santiago do Chile: ONU - Organização das Nações, CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe. Retrieved from https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37939/1/LCG2604_pt.pdf
- Prebisch, R. (1949/2000). O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais problemas [1949]. In R. Bielschowsky (Ed.), *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL* (Vol. 1, pp. 69–136). Rio de Janeiro: Record.
- PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. (2016) *Human Development Report 2016*. Washington, DC: PNUD. Disponível em <http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/RelatoriosDesenvolvimento/undp-br-2016-human-development-report-2017.pdf>.
- PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (2019). *Human Development Report 2019: Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century*. Disponível em <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>
- Reis, C., & Cardoso, F. (2019). Como lidar com a inserção produtiva periférica: agenda para o desenvolvimento do Brasil. In M. V. C. Leite (Ed.), *Alternativas para o desenvolvimento brasileiro: Novos horizontes para a mudança estrutural com igualdade* (1a ed., pp. 199–216). Santiago do Chile: CEPAL. Retrieved from https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44616/1/S1900253_pt.pdf
- Reis, C., Maciel, R., & Cardoso, F. (2019). O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas no século XXI: uma perspectiva feminista. In *Anais do XXIV Encontro Nacional de Economia Política* (p. 25). Vitória, ES: Sociedade Brasileira de Economia Política. Retrieved from https://www.sep.org.br/mostrar.php?url=/anais/2019/Sessoes-Ordinarias/Sessao1.Mesas1_10/Mesa8/083.pdf
- Sen, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

Tavares, M. (1972). Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar.

WID.WORLD. (2020). World Inequality Database. Paris: WID.WORLD. Disponível em Disponível em: https://wid.world/world/#sptinc_p99p100_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/last/eu/k/p/yearly/s/false/5.487/30/curve/false/country.