

# As diferentes vias de modernização do estruturalismo latino-americano: Estado, mercado e austeridade nas visões de Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel (1970-1990)<sup>a</sup>

*The different paths of modernization of Latin American structuralism: State, market and austerity in the views of Aníbal Pinto and Osvaldo Sunkel (1970-1990)*

Marcos Taroco Resende<sup>b</sup> 

Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Belo Horizonte (MG), Brasil

**Resumo:** Os processos disruptivos que deram fim à Era de Ouro do capitalismo, a crise da dívida externa e a difusão das ideias e políticas neoliberais colocaram em xeque as formas de intervenção do Estado e o manejo de suas finanças públicas consolidados no *Welfare state europeu* e no desenvolvimentismo latino-americano. Esse quadro criou enormes desafios para o pensamento econômico da Cepal. Neste artigo, propõe-se analisar as respostas formuladas por Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel, que representaram duas vias diferentes de modernização das ideias estruturalistas durante as décadas de 1970 e 1980. Enquanto Pinto manteve-se como um guardião da tradição cepalina, enfatizando a centralidade da industrialização e o papel ativo do Estado no desenvolvimento, Sunkel propôs uma estratégia neoestruturalista que articulava, de forma mais enfática, o pensamento da Cepal com elementos provenientes da crítica neoliberal – como a valorização dos mecanismos

---

Editor responsável: Ivan Colangelo Salomão | DOI: 10.29182/hehe.v29i3.1108

<sup>a</sup> Submissão: 25/10/2025 | Aprovação: 27/04/2026 | Publicação: 04/06/2026

<sup>b</sup> marcostaroco07@hotmail.com

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), código de financiamento 001. Os conteúdos utilizados na pesquisa encontram-se no manuscrito. O autor deste artigo atua como editor adjunto da revista. O processo editorial deste artigo foi conduzido de forma independente pelo editor convidado, sem participação do autor nas decisões editoriais.



Esta publicação está licenciada sob os termos de Creative Commons 4.0 Internacional

de mercado, a ênfase na manutenção dos equilíbrios macroeconômicos e a defesa de uma maior liberalização comercial.

**Palavras-chave:** Aníbal Pinto. Osvaldo Sunkel. Estruturalismo. Cepal. Estado. Mercado.

**Abstract:** The disruptive processes that brought an end to the Golden Age of capitalism, the external debt crisis, and the spread of neoliberal ideas and policies challenged the forms of state intervention and the management of public finances that had been consolidated under the European welfare state and Latin American developmentalism. This context posed enormous challenges for Cepal's economic thought. In this paper, I aim to analyze the responses formulated by Aníbal Pinto and Osvaldo Sunkel, who represented two different paths for the modernization of structuralist ideas during the 1970s and 1980s. While Pinto remained a guardian of the Cepal tradition, emphasizing the centrality of industrialization and the active role of the State in development, Sunkel proposed a neostructuralist strategy that more explicitly articulated the Cepal thought with elements drawn from neoliberal critiques – such as the valorization of market mechanisms, the emphasis on maintaining macroeconomic balances, and the advocacy of greater trade liberalization.

**Keywords:** Aníbal Pinto. Osvaldo Sunkel. Structuralism. Cepal. State. Markets.

**JEL:** B20. B22. B31.

## Introdução

O último quartel do século XX testemunhou mudanças significativas nas concepções sobre o papel do Estado e as funções de suas finanças públicas em relação às vigentes na maior parte do século. Se a ordem liberal do século XIX, baseada na hegemonia britânica e no padrão-ouro, impunha aos Estados nacionais funções limitadas, como ofertar serviços públicos e subsidiar ferrovias, o esforço no âmbito da Primeira Guerra Mundial ampliou a intervenção estatal, impulsionando o desenvolvimento tecnológico e industrial da Europa e dos Estados Unidos. Com a eclosão da Grande Depressão, ao se desvincularem definitivamente da ortodoxia fiscal do padrão-ouro, os Estados passaram a adotar sistematicamente políticas protecionistas e de combate ao desemprego em massa (Feinstein; Temin; Toniolo, 2008).

Após a catástrofe do entreguerras, o auge do maior papel do Estado ocorreu na “Era de Ouro” do capitalismo, período no qual ocorreu a generalização do planejamento econômico e de políticas keynesianas de fomento à demanda agregada e ao emprego por meio de déficits fiscais (Hobsbawm, 1995). Como processo simultâneo, emergiu um novo campo de conhecimento econômico, a “Economia do Desenvolvimento”. Segundo Hirschman (1982), as reflexões dos autores pioneiros se inspiraram e foram legitimadas pelo keynesianismo. Porém, em função das características específicas das economias mais pobres, esses autores propuseram um conjunto mais amplo de políticas deliberadas em prol da industrialização por meio de técnicas de planejamento econômico e setorial.

É justamente nesse ambiente histórico que as ideias da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) ganharam força. O esquema interpretativo cepalino serviu para legitimar a industrialização promovida pelos governos da região durante os anos 1950 e 1960. Embora criticassem os excessos do protecionismo, os economistas da Cepal se envolveram diretamente nos esforços de planejamento econômico de vários países latino-americanos (Klüger, 2017; Fajardo, 2022). Esses países levaram adiante processos de substituição de importações, conduzidos pelo Estado por meio de medidas como controle das importações, criação de empresas estatais, investimentos em setores estratégicos e canalização de créditos e subsídios (Fonseca, 2003).

Se ao longo do século XX o Estado foi progressivamente reconhecido

como fundamental na contenção dos ciclos econômicos e/ou na promoção do desenvolvimento econômico e suas finanças públicas eram concebidas como poderosos instrumentos de política econômica – como base para uma política fiscal expansionista ou como fonte de recursos para acelerar a industrialização –, a partir da década de 1970 retirar o Estado da esfera produtiva, ampliar o papel do mercado e promover a austeridade fiscal tornaram-se palavras de ordem entre os formuladores de políticas econômicas.

O fim do sistema de Bretton Woods, os choques do petróleo e o advento da estagflação reverteram rapidamente essas convicções. Economistas monetaristas e novos-clássicos ganhavam cada vez mais espaço na macroeconomia, criticando a incapacidade do arcabouço teórico keynesiano de controlar a inflação. A concepção do Estado como a fonte das instabilidades econômicas foi generalizada nos anos 1980, com a ascensão de governos como de Margareth Thatcher (1979-1990) e Ronald Reagan (1981-1990). A abrupta elevação das taxas de juros do *Federal Reserve* foi o estopim para a crise da dívida externa dos países latino-americanos, que sob a exigência do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e dos bancos internacionais, implementaram severos programas de ajuste fiscal e externo (Batista, 1994).

Na América Latina, a difusão do ideário neoliberal confrontou a industrialização e a preeminência do Estado em sua condução. Mesmo antes da crise da dívida, economistas liberais responsabilizavam o Estado pela inflação, persistência da pobreza e da má distribuição de renda, ineficiência e desequilíbrios setoriais, baixa capacidade exportadora e endividamento externo. A defesa da superioridade dos mecanismos de mercado atingiu seu apogeu nos anos 1990, com a generalização das reformas do “Consenso de Washington”: entre elas, a ênfase na disciplina fiscal, redução e focalização dos gastos públicos, privatização das empresas públicas, aberturas comercial e financeira e desregulação das leis trabalhistas (Bielschowsky, 2000). Esse processo teve como contrapartida um severo ataque às ideias da Cepal.<sup>1</sup> Não possuindo mais a influência do imediato pós-

---

<sup>1</sup> A instituição também era atacada à esquerda pelos teóricos marxistas da dependência, que argumentavam que o processo de industrialização estimulado pela Cepal não só não contribuía para a superação da dependência dos países latino-americanos, como também agudizava seus traços mais característicos (Dos Santos, 2000).

-guerra, a Comissão precisou adaptar-se às novas problemáticas dos anos 1970 e 1980. Como parte da discussão da modernização das ideias cepalinas, impunha-se como tarefa central repensar a relação entre Estado e mercado e discutir o papel do fiscal na organização das sociedades latino-americanas.

Visando evidenciar a complexidade do processo de mudança intelectual da Cepal durante os anos 1970 e 1980, que resultaria na estratégia de “transformação produtiva com equidade” (Cepal, 1990), o objetivo deste artigo é analisar as respostas a esses desafios formuladas por dois economistas estruturalistas que ainda estavam vinculados à Comissão: Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel.

Embora Raúl Prebisch trabalhasse como diretor da *Revista da Cepal* no mesmo período, o foco nas ideias de Pinto e Sunkel se justifica por duas razões. Em primeiro lugar, suas contribuições têm recebido menor atenção relativa em comparação às de Prebisch (Hodara, 1988; Medeiros, 2021b; 2025; Mallorquín, 2023). Apesar do recente resgate historiográfico das obras de Pinto (Valenzuela Feijóo, 2022) e de Sunkel (Boianovsky, 2019; Bárcena; Torres, 2022), as formulações elaboradas nessas duas décadas costumam ser tratadas como parte de um mosaico mais amplo de contribuições ao longo de diferentes períodos, sem adentrar em suas especificidades.

Em segundo lugar, como a literatura sobre Prebisch têm apontado, a radicalização de suas ideias nesse período decorreu mais de um processo de redefinição intelectual e pessoal do que alguma tentativa de disputar os rumos institucionais e intelectuais da Cepal. Ao contrário, Pinto e Sunkel ainda ocupavam posições institucionais e/ou intelectuais importantes com alguma influência sobre as direções que a Cepal deveria tomar. Nosso argumento é que, enquanto Pinto atuou como um guardião do legado cepalino, buscando aplicá-lo a novos temas e defendendo a importância da industrialização e do papel do Estado, Sunkel formulou uma estratégia neoestruturalista que articulava o pensamento estruturalista a novas ideias e propostas de política econômica que surgiam da crítica neoliberal, defendendo um maior papel para o mercado e uma agenda de controle dos equilíbrios macroeconômicos e de liberalização comercial.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo é composto por três seções. Na primeira, recuperam-se as aproximações teóricas de

ambos os autores para a construção do pensamento cepalino durante as décadas de 1950 e 1960. Além disso, mostramos como as ideias da Cepal tratavam a relação entre a questão fiscal e a inflação. Na segunda seção, discutimos a trajetória intelectual seguida por Aníbal Pinto nas duas décadas seguintes, destacando seu esforço de defender e atualizar o pensamento da Cepal, problematizando temas como Estado, industrialização e finanças públicas, sem um grande rompimento com o passado. Na terceira seção, analisamos as inflexões do pensamento de Osvaldo Sunkel e como sua proposta neoestruturalista representou mudanças significativas de suas concepções sobre os mesmos temas.

## 1. As aproximações entre Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel nos anos 1950 e 1960

Um mesmo país, origens sociais diferentes e uma convergência improvável na Cepal. Assim, pode-se resumir as trajetórias pessoais e profissionais dos autores entre as décadas de 1940 e 1960. Aníbal Pinto Santa Cruz nasceu em Santiago em 1919, em uma família dos mais restritos círculos políticos do país. Bisneto e neto de dois ex-presidentes chilenos do século XIX, Pinto também possuía laços pessoais com Hernán Santa Cruz, diplomata que desempenhou um papel fundamental na criação da Cepal (Klüger, 2017). Já Osvaldo Sunkel Weil nasceu em 1929 na cidade de Puerto Montt, no sul do Chile, em uma família imigrante de origem alemã de classe média. Sua mãe estudava música e seu pai trabalhava em uma casa de comércio exterior (ACCSPM, 2013).

O cruzamento das trajetórias dos autores, em Santiago, ocorreu nos anos 1950. Sunkel terminou seus estudos pré-universitários na capital, dando início à carreira de *Ingeniería Comercial*<sup>2</sup> na Universidade do Chile em 1948, onde foi aluno de Aníbal Pinto e de Jorge Ahumada (Treviño, 2000, p. 34). Formado em Direito pela Universidade do Chile no início dos anos 1940, Pinto estudou Finanças na *London School of Economics* (LSE) entre 1948 e 1951, ingressando na Cepal em 1953 (Fajardo, 2022). O primeiro contato de Sunkel com a Cepal foi em 1952 como estudante de um curso de desenvolvimento econômico da instituição, a convite de

<sup>2</sup> Título concedido aos graduados em economia no Chile.

Ahumada. Em função do seu desempenho, recebeu uma bolsa de pós-graduação das Nações Unidas para estudar economia na LSE, que não concluiu devido a desacordos com a visão de ciência econômica do então diretor da Escola de Economia, Lionel Robbins. Ao retornar ao Chile em 1955, tornou-se simultaneamente funcionário da Cepal e professor da *Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas* da Universidade do Chile (Treviño, 2000).

Participando de missões da Cepal ao México inicialmente, Sunkel foi o primeiro diretor do Centro de Desenvolvimento Econômico Cepal-Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) no Brasil, entre 1960 e 1961, voltando a Santiago para coordenar o programa de capacitação do Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES), criado por Prebisch em 1962. Pinto também ocupou nos anos 1960 diversos cargos importantes no âmbito da Cepal. Substituiu Sunkel como diretor do Centro Cepal-BNDE (Klüger, 2017) e permaneceu no Rio de Janeiro até 1965 como diretor da subsele do ILPES. Entre 1965 e 1971, assumiu o cargo de professor da *Escuela Latinoamericana para Graduados* (Escolatina) (UC, 2022). As participações dos autores em instituições destinadas à oferta de cursos de formação sobre desenvolvimento econômico e técnicas de planejamento, como o ILPES, e à promoção da assistência técnica a governos, como o Centro Cepal-BNDE, são sintomas da convergência de ideias neste período.

Uma das ideias fundamentais para compreender as contribuições dos autores à formação do pensamento econômico da Cepal é o enfoque estrutural da inflação. Fajardo (2022) contextualiza que o desenvolvimento dessa abordagem durante a década de 1950, tendo como foco a experiência chilena, foi permeado por conflitos. Prebisch possuía uma visão, coincidente com o diagnóstico do FMI, de que a inflação do país se devia ao excesso de demanda, impulsionado pelos déficits fiscais, e a um elemento de custos, derivado de aumentos salariais acima da produtividade. Furtado foi um dos primeiros a discordar desse diagnóstico, argumentando que o desequilíbrio externo, em função da posição da América Latina na divisão internacional do trabalho, era o elemento explicativo central. Pinto ingressou na controvérsia a partir de 1953, destacando o papel do conflito distributivo entre trabalhadores, empresários e o Estado e criticando a proposta de que o controle da inflação deveria ser realizado por

meio da diminuição dos salários, uma proposta que acompanhava o diagnóstico de Prebisch e do FMI (Fajardo, 2022).

As tensões entre os cepalinos aumentaram após a missão Klein-Saks no Chile em 1955 – que recomendou medidas ortodoxas para controlar a inflação – e a participação de Prebisch, no mesmo ano, no governo da Revolução Libertadora na Argentina, momento em que elaborou um plano de estabilização pautado no corte de gastos, diminuição de salários e desvalorização cambial. Nesse contexto turbulento, o economista mexicano Noyola Vázquez deu um passo importante na formulação do enfoque estrutural da inflação. O autor foi o primeiro a distinguir entre as “pressões inflacionárias básicas” – suas causas estruturais: estrutura da divisão internacional do trabalho, deterioração dos termos de troca e baixa elasticidade da produção agrícola – e os “mecanismos de propagação”, responsáveis por perpetuar o processo inflacionário, que consistia basicamente no conflito distributivo, expresso na espiral salários-preços.

Sunkel também teve uma participação decisiva nesse debate. Segundo Fajardo (2022), ao reelaborar as contribuições de Noyola na segunda metade dos anos 1950, Sunkel desempenhou um papel fundamental na consolidação do enfoque estrutural da inflação. Para a autora, Sunkel ligou de forma mais sistemática a discussão da inflação estrutural ao esquema centro-periferia, enfatizando que a deterioração dos termos de troca proposta pela Cepal, ao promover crises periódicas no balanço de pagamentos e desvalorizações cambiais, gerava inflação. Ademais, ao salientar a relevância dos déficits públicos e o aspecto monetário da inflação como mecanismos de propagação, Sunkel conciliou os embates entre Prebisch e Noyola Vázquez.

Contrariamente às políticas de estabilização defendidas pelo FMI e por economistas liberais como os brasileiros Eugênio Gudín e Octávio Gouveia de Bulhões – segundo as quais a diminuição do déficit público controlaria a oferta monetária e corrigiria os desequilíbrios no balanço de pagamentos – para os estruturalistas, o fiscal ocupava um lugar secundário no processo inflacionário. Como a inflação obedecia a causas relacionadas às características da estrutura produtiva, a propensão do Estado a incorrer em déficits fiscais – decorrente da forte dependência das receitas em relação às flutuações do comércio exterior e da rigidez de seus gastos correntes – e a expansão creditícia – em resposta a pressões dos

setores produtivos por aumento de liquidez – seriam os principais mecanismos de propagação.

A discussão sobre o enfoque estrutural da inflação evidencia duas dimensões importantes para nossos propósitos. Em primeiro lugar, apesar da heterogeneidade no curso de seu desenvolvimento, Pinto e Sunkel contribuíram para a construção do pensamento econômico cepalino. A formulação do enfoque estrutural da inflação e suas críticas às políticas de estabilização defendidas pelo FMI foram importantes para a consolidação da identidade cepalina. Boianovsky (2012) salienta que os termos “estruturalista” e “monetarista” foram cunhados pela primeira vez em 1961 por Roberto Campos. Rodríguez (2009) destaca como a expressão “estruturalista” se descolou rapidamente do debate inflacionário para caracterizar o conjunto das ideias da instituição. Em segundo lugar, interpretamos que é incorreto afirmar que durante as décadas de 1950 e 1960 a Cepal não discutia políticas econômicas de curto prazo, como inflação, finanças públicas e oferta monetária. O que é particular das concepções dos economistas da Comissão no período é que essas questões estavam subordinadas a um instrumental analítico orientado para interpretar e intervir sobre a realidade do subdesenvolvimento latino-americano.

Apesar de ter participado da formulação do enfoque estrutural, a grande contribuição de Aníbal Pinto no período foi o desenvolvimento da tese da heterogeneidade estrutural. Essa foi uma das múltiplas respostas que os intelectuais latino-americanos deram ao contexto de crise e estagnação do início da década de 1960, a partir do qual paulatinamente reconhecia-se que a industrialização deliberada acentuava os típicos problemas da periferia, como baixa produtividade, utilização de tecnologias poupadoras de trabalho, pobreza e exclusão social.<sup>3</sup> Embora concordasse com a necessidade de reformas que melhorassem a distribuição de renda, o autor se afastava de perspectivas estagnacionistas do período, negando a existência de condições estruturais que bloqueassem o dinamismo eco-

---

<sup>3</sup> Como discute Bielschowsky (2000), para além do influente *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina: um enfoque estruturalista* (1966), de Celso Furtado – que já havia deixado a Cepal em 1959 –, surgiram outras teses importantes no interior da Comissão, como “Por uma dinâmica do desenvolvimento latino-americano”, de Raúl Prebisch ([1963] 2000), e o clássico *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, desenvolvido pelos sociólogos Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto ([1969] 1970).

nômico das economias latino-americanas (Medeiros, 2021b).<sup>4</sup> Pinto (1970) interpretou que a difusão do progresso técnico gerava a coexistência de setores de alta e baixa produtividade em um mesmo país e até mesmo dentro de um mesmo setor, contribuindo para a concentração de renda. Assim, o autor apontou a importância de compreender as relações entre diferentes camadas da estrutura produtiva (estratos tecnológicos com diferentes níveis de produtividade) e a distribuição de renda.

As aproximações de Pinto e Sunkel também se refletiram na utilização da história para a apreensão das realidades periféricas. Conforme Love (2005), a preocupação da Cepal em explicar o subdesenvolvimento latino-americano (simbolizado na deterioração dos termos de troca) levou a uma busca incansável pelas raízes históricas do processo e suas mudanças, especialmente relativas à passagem do modelo de desenvolvimento voltado para fora para a industrialização baseada no mercado interno. Para Bielschowsky (2000), ao contrário de outras disciplinas, como a antropologia, em que o estruturalismo significava uma abordagem a-histórica, focado em relações sincrônicas, o estruturalismo cepalino caracterizou-se pela busca de relações diacrônicas e a aplicação do método indutivo, características centrais do que ficou conhecido como “método histórico-estrutural” cepalino, em que Sunkel foi um dos maiores sistematizadores.

Sunkel e Paz (1970, p. 81), ao criticarem a utilização do método dedutivo pela teoria econômica convencional – neoclássica e keynesiana –, enfatizaram que a formação histórica particular da América Latina exigia “*la necesidad de una teoría específica*”. Para os autores, o método histórico-estrutural seria aquele no qual a história é compreendida por meio de uma teoria que possui um caráter totalizante, que consiga captar as especificidades de uma determinada realidade histórica e explicar suas partes (estruturas) bem como suas interações e seu processo de mutação ao longo da história. Esse método também era compartilhado por Aníbal Pinto. Segundo Valenzuela Feijóo (2022), munido das experiências históricas, o método de Aníbal Pinto era dinâmico e buscava o concreto. Pinto historicizava seus conceitos e observava as mudanças estruturais da economia, de uma determinada fase histórica a outra com foco nas alterações do

---

<sup>4</sup> Pinto exerceu grande influência sobre o trabalho “Além da estagnação”, de Tavares e Serra ([1972] 1983), no qual criticavam a interpretação de Furtado (1966), à luz do dinamismo da economia brasileira na segunda metade da década de 1960.

padrão de acumulação, identificando as características de cada fase e os fatores que contribuíram para sua alteração.

Para Love (2005), essa centralidade da história contribuiu para a realização de estudos, pelos economistas da Comissão, sobre a história econômica dos países latino-americanos. Esses estudos serviam para aplicar a periodização cepalina, descrever as estruturas produtivas no passado e as relações com as economias centrais, explicar como essas estruturas impediram o dinamismo econômico e como contribuíram para problemas crônicos das economias periféricas, como inflação, desemprego, má distribuição de renda e estagnação. Aníbal Pinto publicou dois livros sobre a história econômica chilena: *Chile: un caso de desarrollo frustrado* (1959) e *Chile: una economía difícil* (1964). No primeiro, revisitou a história chilena dos séculos XIX e XX e apontou que, a despeito das condições favoráveis, as promessas de desenvolvimento das teorias liberais não se efetivaram. Já na segunda obra, analisou as dificuldades do processo de substituição de importações no país. Sunkel e Paz (1970) dedicaram parte de seus esforços para analisar a história econômica da América Latina. Outros exemplos importantes desses tipos de trabalho são *Formação Econômica do Brasil* de Celso Furtado ([1959] 2007) e *La economía argentina*, de Aldo Ferrer (1963).

A defesa da importância da utilização de um método calcado na história para a compreensão do subdesenvolvimento latino-americano compartilhada por ambos os autores resultou em um artigo em coautoria em meados da década de 1960, intitulado “*Latin American Economists in the United States*” (1966). Nesse trabalho, Sunkel e Pinto (1966) criticaram o formalismo da teoria econômica, a importação de métodos matemáticos dos Estados Unidos e a influência da academia estadunidense na formação dos estudantes latino-americanos e na formulação das políticas econômicas, o que resultava em erros frequentes. Embora partidários do trabalho analítico e do rigor científico, acreditavam que nem todos os problemas podem ser tratados matematicamente. Nas palavras de Pinto e Sunkel (1966, p. 83), “*the fundamental problems of development are extraordinarily complex; they include variables of heterogeneous structure whose behavior is not possible to define clearly and elements that introduce discontinuities in the economic processes*”.

Em resumo, nesta seção assinalamos a convergência intelectual entre

Pinto e Sunkel em torno do reconhecimento da incapacidade das teorias liberais de explicarem as especificidades da periferia, da importância do método histórico-estrutural e de certas categorias básicas da Cepal para interpretar o subdesenvolvimento latino-americano. Isso aponta diretamente para uma certa unidade teórica da Cepal no período. Embora as ampliações realizadas por outros economistas a partir das ideias de Prebisch nem sempre tenham sido harmônicas, as novas categorias eram formuladas em referência às originais, o que gerou um corpo sistemático de ideias razoavelmente coerentes entre si e que encontravam ressonância no discurso político dos governos da região (Cardoso, 1977; Barbosa; Saes, 2025). Esse alinhamento entre os economistas cepalinos seria fortemente desafiado pelo surgimento da crítica neoliberal, da teoria da dependência e do novo contexto da ordem econômica internacional. Assim, partindo de um mesmo instrumental analítico, as ideias de Pinto e Sunkel percorreram diferentes caminhos nas décadas de 1970 e 1980.

## 2. Aníbal Pinto como um guardião das ideias da Cepal

A partir da década de 1970, as trajetórias profissionais de Pinto e Sunkel divergiram consideravelmente. Pinto seguiu vinculado à Cepal, ocupando entre 1970 e 1979 o cargo mais importante da instituição, a direção da Divisão de Desenvolvimento. Após deixar essa posição, passou a ser Consultor Principal da instituição e diretor da revista *Pensamiento Iberoamericano*, financiada pela Comissão em conjunto com o Instituto de Cooperação Iberoamericana (ICE) da Espanha. Já em 1987, após a morte de Prebisch no ano anterior, assumiu a direção da *Revista da Cepal* e se aposentou das Nações Unidas, vindo a falecer em 1996 (UC, 2022).

Durante as décadas de 1970 e 1980, o autor continuou refinando o arcabouço teórico e analítico cepalino, bem como explorou novos temas a partir das ideias da Cepal, defendendo sua relevância. Aníbal Pinto (1976), ao lado de Jorge Graciarena – diretor adjunto da Divisão de Desenvolvimento Social –, foi um dos propositores do conceito de *estilos de desarrollo*. Conforme Medeiros (2021a), diversos eventos históricos contribuíram para o florescimento da discussão, como a constatação de que a retomada do crescimento no final dos anos 1960 – por exemplo, sob o “milagre econômico” do Brasil – era “perversa”, a proliferação das dita-

duras, a persistência das discontinuidades nas estruturas produtivas dos países latino-americanos e os esforços da ONU para criar enfoques mais interdisciplinares (Medeiros, 2021a). O pensamento da Cepal nos anos 1970 ficaria marcado pela busca por outros “estilos” que contemplassem uma melhor distribuição de renda (Bielschowsky, 2000).

Para afastá-lo das acepções de sistema e estrutura, referidas por outros autores, Pinto atribuiu ao conceito de sistema um alto grau de generalidade: capitalismo ou socialismo. A estrutura referia-se à classificação dos países entre desenvolvidos e subdesenvolvidos ao longo da história. Dessa forma, o autor criou uma tipologia para definir as economias: capitalista industrializada, capitalista subdesenvolvida, socialista desenvolvida e socialista subdesenvolvida. Cada experiência histórica corresponderia a um modo concreto de funcionamento, isto é, existiriam múltiplos estilos de desenvolvimento, definido como “*la manera en que dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios*” (Pinto, 1976, p. 104).

O conceito de estilos é um desdobramento da ideia de heterogeneidade estrutural. Um estilo seria formado por dois conjuntos de características que interagem entre si. Em primeiro lugar, uma base estrutural, a organização da estrutura produtiva, expressa na composição setorial do produto e do emprego, os distintos estratos tecnológicos e o tipo de relacionamento da economia com o exterior. Em segundo lugar, os fatores dinâmicos, que seriam o nível e a composição da demanda, bem como a distribuição de renda. Ao analisar o estilo prevalente na América Latina, Pinto enfatizou que “uma estrutura produtiva concentrada e heterogênea contribuiu para a formação de um padrão distributivo centrado no consumo das classes altas e médias altas” (Medeiros, 2021a, p. 97).

Esse esforço teórico do autor era acompanhado de tentativas de aplicação do seu ângulo sobre novos problemas que acometiam a realidade latino-americana, como os problemas urbanos. Ao revisitar o processo histórico de desenvolvimento europeu – no qual o desenvolvimento industrial absorveu o excesso populacional proporcionado pela modernização no campo –, Pinto (1984) enfatizou os “desvios históricos” do caso latino-americano entre as décadas de 1960 e 1980, destacando como as necessidades de absorção dos contingentes populacionais superaram a

capacidade de absorção da indústria, gerando o sobredimensionamento metropolitano e a terceirização espúria – empregos precários e informais de baixa produtividade no setor de serviços. Em sua visão, “*las transformaciones de las estructuras del empleo y la producción, la concentración metropolitana y las relaciones del universo agrario con el urbano, han tenido una repercusión profunda en la distribución del ingreso, el ritmo y la modalidad de crecimiento y el relacionamiento externo*” (Pinto, 1984, p. 17). Tratava-se, mais uma vez, de chamar atenção para o fato de que, em função da penetração do progresso técnico no contexto de uma divisão internacional do trabalho prejudicial à periferia, a estrutura produtiva se orientou à oferta de bens e serviços focada no consumo das classes médias e altas em vez de orientar a produção para atender os grandes contingentes populacionais.

Pinto (1978) também lidou diretamente com os grandes dilemas e desafios do pensamento econômico da Cepal, apontando que o debate econômico na América Latina era marcado por falsos dilemas. Abordando o primeiro falso dilema, Mercado *versus* Estado, argumentou que, em qualquer economia capitalista ou socialista, o Estado é um ator fundamental, que condiciona o mercado e é por este condicionado. Segundo o autor, na periferia, os fatores que justificam a necessidade de intervenção do Estado vão muito além das simples “imperfeições” reconhecidas pelo “dogma” liberal (Pinto, 1978, p. 31). Por isso, as transformações necessárias deveriam ser conduzidas primordialmente pelo Estado, o que não excluía alguma coordenação com o mercado.

Esse tipo de reflexão do autor, reconhecendo que as partes binárias de um dilema são problemáticas, mas uma é mais fundamental que a outra, repetir-se-ia na análise sobre o protecionismo e a liberalização comercial. Em sua visão, reconhecer os excessos do protecionismo não implicava defender a liberalização comercial míope, e o debate deveria caminhar em direção a um “protecionismo esclarecido”, isto é, uma proteção racional combinada com os benefícios da inserção externa. Criticando a noção de vantagens comparativas, baseada na convergência dos padrões alocativos internacionais e que pressupõe condições estáticas, o autor entendia que faria mais sentido pensar, à luz do caso da industrialização japonesa, em termos de vantagens adquiridas. Ao retomar esse conceito, que não toma as condições de um país como dadas, Pinto sublinha, de um modo diacrô-

nico, a importância da história para compreensão das dinâmicas e possibilidades das economias periféricas.

No último falso dilema, Pinto (1978) assinalou a confusão gerada pela ortodoxia na discussão entre abertura comercial e autarquia. Para ele, ao contrário das propostas ortodoxas, que incentivam o consumo de bens importados, a abertura deveria fortalecer e diversificar a estrutura produtiva nacional, combinando substituição de importações e promoção de exportações, como ocorria no Brasil à época.<sup>5</sup> Podemos observar como Aníbal Pinto seguia convicto que o papel do Estado, o protecionismo e a industrialização por substituição de importações eram cruciais para o desenvolvimento econômico latino-americano. Como era típico da década de 1960, o autor entendia que a integração com os mercados internacionais era importante para fortalecer a industrialização, negando o tipo específico de liberalização comercial irrestrita defendida pelos neoliberais.

Os escritos de Pinto adotaram uma atitude francamente crítica às ideias liberais. Como bem capta Valenzuela Feijóo (2020, p. 78), “*polemizar con el monetarismo ortodoxo*” era seu esporte favorito. Em outro trabalho, Pinto (1988, p. 94) recorreu às ideias sociológicas e ao legado de José Medina Echavarría como recurso argumentativo contra a ofensiva da “ortodoxia monetarista”.<sup>6</sup> Aníbal Pinto ressaltou a habilidade de Echavarría de defender o papel do Estado e do planejamento das críticas liberais a partir de um enfoque histórico. Dessa forma, ressaltou os estudos do autor acerca do Estado “realmente existente”. Importante para o próprio nascimento do capitalismo durante a era do mercantilismo, o Estado assumiu uma ação reformadora do sistema a partir do século XIX com a introdução das políticas sociais e regulação da vida econômica, salvando o sistema da crise de 1929 e constituindo mais tarde o *welfare state* euro-

---

<sup>5</sup> Ao contrário das políticas de ajustamento recessivo adotadas por Chile e Argentina após o primeiro choque do petróleo de 1973, a ditadura brasileira seguiu uma estratégia distinta e ambiciosa. Em 1974, o governo Ernesto Geisel lançou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), baseado em um amplo programa de investimentos – majoritariamente liderado por empresas estatais, com apoio de capitais nacionais e internacionais – voltado aos setores de bens de capital e intermediários, como energia, petróleo, petroquímica e insumos básicos. Ao aprofundar a substituição de importações e estimular as exportações no longo prazo, o plano buscava enfrentar a crise conjuntural, reduzir a dependência tecnológica e energética e superar o subdesenvolvimento (Castro; Souza, 1985). Para uma avaliação crítica, ver Fishlow (1986).

<sup>6</sup> Para uma visão abrangente e profunda do pensamento de José Medina Echavarría, ver Morales (2012).

peu. Em síntese, as ideias de José Medina Echavarría demonstrariam a fragilidade dos argumentos liberais e colocariam em relevo a importância fundamental do Estado e do planejamento econômico em contextos de incerteza e grandes mudanças na sociedade.

Essa crítica profunda aos preceitos ortodoxos não deve passar a impressão de que Aníbal Pinto desconsiderava a relevância de outras questões apontadas pelos neoliberais, como inflação e equilíbrio das finanças públicas. Ao analisar o debate sobre os caminhos a serem tomados após o fim do regime autoritário no Chile, Pinto (1983b) enfatizou alguns consensos e divergências. Reforçando que o Estado teria um papel fundamental na estratégia econômica futura, baseada na “reindustrialização”, o autor pontuou que um dos requisitos do desenvolvimento econômico era a manutenção dos “equilíbrios básicos” da macroeconomia, com estabilidade de preços, renda, moeda e gastos públicos. O resultado do desrespeito a esses equilíbrios seria “*una espiral inflacionaria y un desajuste externo que ninguna batería de expedientes administrativos (control de precios, subsidios, racionamiento extensivo, etc.) puede contener*” (Pinto, 1983b, p. 118). Embora não desconsiderasse a importância desses aspectos, a reflexão sobre esses temas é limitada, não constituindo uma parte orgânica da construção teórica do autor no período.

Sua defesa da importância da industrialização e do papel central do Estado em sua condução se articulava à sua incansável defesa das ideias tradicionais da Cepal como instrumental teórico ainda válido para problematizar o subdesenvolvimento da América Latina. Esse papel de porta-voz da importância das ideias da Comissão pode ser explicitado em dois outros textos, destinados a audiências distintas. Em “*Centro-periferia e industrialización: vigencia y cambios en el pensamiento de la Cepal*”, escrevendo para acadêmicos e *policymakers*, Pinto (1983a) ressaltou como o pensamento cepalino fora alterado de acordo com novos quadros históricos e problemas que envolviam o sistema internacional e a periferia. A renovação necessária deveria estar alinhada à “*conservación y vigencia de muchas de las ideas fuerza sustentadas desde los albores de la actividad cepalina*” (Pinto, 1983a, p. 1046).

Já no documento intitulado *La Cepal: escenarios y perspectivas*, produzido para discussão no interior da Comissão, Pinto (1982) analisou as razões por trás da perda de influência e *status* institucional que a Cepal

tinha na sua etapa “fundacional”. Frente à formação por parte da ortodoxia monetarista de um “*esquema alternativo y desafiante*”, de natureza global, mas com grande presença no Cone Sul, o autor reafirmou suas convicções na adequação do enfoque cepalino, “*en lo esencial*”, às novas condições históricas: “*Estoy convencido que la concepción cepalina continua siendo el único cuerpo coherente de orientación y praxis que está disponible*” (Pinto, 1982, p. 15). Ainda assim, expôs seu descontentamento com qualquer tipo de “*romanticismo fundamentalista*”, no sentido de apego ao pretense “*cuerpo sagrado*” de ideias e práxis cepalinas.

Em suma, Aníbal Pinto foi um autor fundamental para enfrentar a crise do pensamento cepalino e propor caminhos para sua renovação nas décadas de 1970 e 1980. Uma tarefa dessa magnitude poderia resultar em várias direções, mais ou menos alinhadas ao pensamento seminal da Cepal das décadas anteriores. Rejeitando as propostas neoliberais, Pinto assumiu a posição de guardião e defensor da relevância das ideias cepalinas. Recorrendo, por vezes, à história como componente de um enfoque analítico comparativo – como na elaboração do conceito de estilos de desenvolvimento, na abordagem dos problemas urbanos latino-americanos e na discussão do conceito de vantagens adquiridas à luz da industrialização japonesa – ou como fonte de inspiração –, exemplificada pela mobilização das ideias de José Medina Echavarría –, Pinto buscou atualizar e aperfeiçoar o instrumental analítico da Cepal, aprofundando-o no plano teórico e aplicando-o à análise de novos fenômenos da realidade latino-americana. Como discutiremos na próxima seção, Osvaldo Sunkel também se dedicaria a essa tarefa, porém apontando para uma direção significativamente distinta.

### **3. A renovação *sui generis* do pensamento econômico de Osvaldo Sunkel**

Enquanto Pinto permaneceu quase ininterruptamente vinculado à Cepal entre os anos 1950 e 1980, Sunkel deixou a instituição em 1968 para participar da fundação do *Instituto de Estudios Internacionales* da Universidade do Chile. Em seguida, aceitou o convite do economista britânico Dudley Seers para trabalhar no *Institute of Development Studies* da Universidade de Sussex, permanecendo aí vinculado até 1986 (Treviño,

2000). Por meio de crescente inserção nos círculos acadêmicos do Norte, Sunkel, sem negar suas raízes estruturalistas, incorporaria novas ideias e alteraria de forma importante suas concepções sobre Estado, mercado, industrialização e políticas anti-inflacionárias.

Sunkel retornou à Cepal em 1978 para dirigir o projeto “*Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina*” (Cepal/PNUMA). No âmbito desse projeto, organizou um seminário que originou um livro sob o mesmo título (Sunkel; Gligo, 1980). Em 1987, substituiria Aníbal Pinto como diretor da revista *Pensamiento Iberoamericano*, posição que ocuparia até 1998. Após sua aposentadoria, em 1989, Sunkel criou o *think tank* *Corporación de Investigaciones para el Desarrollo* (Cinde) e se afiliaria novamente à Universidade do Chile (Bárcena; Torres, 2019).

Em *La interacción entre los estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina*, Sunkel (1980a) sistematizou as relações entre os estilos de desenvolvimento e o meio-ambiente tanto no nível conceitual quanto no plano histórico. Em sua discussão conceitual, argumentou que o meio-ambiente – entendido como o espaço natural que compõe a biosfera, isto é, o conjunto de elementos naturais e as transformações artificiais produzidas pelo homem – é indissociável do desenvolvimento econômico. De um lado, a biosfera condiciona as possibilidades de desenvolvimento devido à apropriação dos recursos naturais. De outro, a dinâmica econômica altera a biosfera porque ela é o destino final de tudo que foi transformado, consumido e desperdiçado no processo produtivo.

Mantendo a interpretação calcada no esquema centro-periferia, Sunkel denominou o pós-guerra como “capitalismo transnacional”, caracterizado pela tendência de homogeneização global dos processos produtivos e comerciais, dos padrões tecnológicos, das pautas de consumo e estilo de vida de acordo com os padrões dos Estados Unidos. Esse fenômeno impactava o sistema econômico da periferia por meio do uso intensivo de capital e fontes de energia, consumo desenfreado e desperdício em grande escala. Além disso, ocasionava a expulsão da mão de obra para grandes cidades com precária infraestrutura, nas quais as melhores áreas eram ocupadas por uma minoria.

Ainda que Sunkel não tenha delineado propostas específicas para a construção desse estilo de desenvolvimento alternativo com foco na dimensão ambiental, entendia que o Estado e o planejamento econômico

seriam cruciais nos desafios vindouros. Conforme Sunkel (1980a, p. 61-62), o Estado não deveria ser “*simplemente un aparato legitimador y reproductor de las fuerzas del mercado, sino, por el contrario, una institución que refleje adecuadamente los intereses de corto y largo plazo de los sectores mayoritarios de la población*”. Como diretrizes gerais, propôs que o Estado deveria garantir o acesso e a educação da população para a adequada utilização dos recursos ambientais, incorporar o conhecimento das ciências naturais em suas políticas públicas.

A renovação teórica de Sunkel até esse momento foi similar às que levaram Prebisch e Furtado a incorporar novas perspectivas sobre o desenvolvimento econômico no período. Em seu *Capitalismo periférico*, Prebisch (1981) analisou os impactos da penetração de técnicas produtivas e padrões de consumo imitativos, a capacidade de apropriação do excedente econômico por parte dos estratos superiores de renda e a deterioração das condições de vida das massas e a degradação do meio ambiente. Essas similaridades se devem, em parte, ao fato que Prebisch colaborou com o projeto dirigido por Sunkel (Medeiros, 2021b). Em um texto apresentado no seminário organizado por Sunkel, Prebisch (1980) denunciou que a exploração irracional dos recursos naturais, por meio da difusão dos padrões de consumo e das técnicas produtivas das transnacionais, esgotavam os recursos energéticos não renováveis e poluíam a água e o ar.

Preocupações semelhantes também mobilizaram Celso Furtado nos anos 1970 e 1980. Uma crescente historiografia vem demonstrando como o autor, influenciado pela experiência do exílio, incorporou novas categorias e ideias em seu quadro teórico-conceitual. Em livros como *O mito do desenvolvimento econômico* (1974) e *Criatividade e dependência na civilização industrial*, Furtado enfatizou que a industrialização na periferia teve como característica essencial o uso do excedente econômico para as massivas importações. Esse processo, exacerbado pela atuação das empresas transnacionais, fomentou a transferência dos padrões de consumo sofisticados (mimetização) para os países subdesenvolvidos. Por detrás da “modernização” das pautas de consumo, havia o que ele chamou de “dependência cultural”, que criava uma estrutura produtiva heterogênea na qual a acumulação de capital – ensejada a partir da adoção de tecnologias compatíveis com o nível de renda dos centros – perpetuaria a concentração

de renda e os problemas sociais (Cunha; Britto, 2018; Bianconi; Coutinho, 2019; Silva, 2020; Medeiros, 2021c; Viana; Pelegrini, 2024).

Ainda que seja necessário que os canais de influência recíproca entre os autores sejam mais esclarecidos, a historiografia traz apontamentos importantes. Parece haver consenso de que Furtado foi pioneiro em tratar sistematicamente esses temas. Bianconi e Coutinho (2019) e Medeiros (2021c) assinalam que, na elaboração de seu *Capitalismo periférico*, Prebisch foi influenciado por Furtado. Além disso, a literatura dá conta do caráter crescentemente multidisciplinar das ideias dos três autores, que participaram do debate sobre a teoria da dependência na América Latina (Blomström; Hettne, 1990; Dos Santos, 2000; Bárcena; Torres, 2019; Silva, 2020, Pérez Caldentey, 2022).

Há ainda elementos do contexto internacional que explicam as aproximações dos autores que não podem passar despercebidos. A agenda ambiental era um tema central na década de 1970, que suscitou interesse de vários intelectuais por sua relação com o desenvolvimento econômico. Uma das primeiras obras que abordou essa temática, *O mito do desenvolvimento econômico* (1974), foi uma resposta a um relatório intitulado *The limits to growth*, publicado em 1972 pelo Clube de Roma, que apontava que a generalização do modelo de desenvolvimento dos países ricos para os mais pobres teria consequências catastróficas para o meio-ambiente. Furtado discordava que seria possível essa generalização. Este seria um mito, inconcebível devido à condição dependente dos países subdesenvolvidos (Silva, 2020). Para Medeiros (2021b), o documento do Clube de Roma, que também inspirou Prebisch, colocou em relevo os problemas ambientais, levando o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas a organizar, em julho de 1972, a Conferência Internacional do Meio Ambiente em Estocolmo, na Suécia. Foi a partir desta conferência que a ONU criou uma instituição dedicada à temática ambiental, o PNUMA, que, em parceria com a Cepal, criou o projeto que seria dirigido por Sunkel.

Apesar da similaridade com as ideias de Prebisch e Furtado, as perspectivas elaboradas por Sunkel sobre a relação entre estilos de desenvolvimento e meio-ambiente também podem ser ligadas a Aníbal Pinto, sobretudo pela utilização do conceito de “estilos de desenvolvimento”. Entretanto, a distância entre as ideias de Sunkel e Pinto nesse contexto

não eram desprezíveis. Em sua avaliação sobre a versão de *La interacción* publicada na *Revista da Cepal* (Sunkel, 1980b), Pinto (1980) discutiu o texto “*aplicando criterios cepalinos, aunque lógicamente ellas no sean en su totalidad reflejo exacto del pensamiento de la institución*”.

Apesar de celebrar a proposta do autor, ressaltou que o meio-ambiente é de tamanha importância que não se adequa às categorias de estrutura e sistema, próprias do conceito. Sugeriu também que um leitor desatento poderia interpretar a perspectiva do artigo com um excessivo catastrofismo, recomendando equilibrá-la em consonância com o “otimismo crítico da Cepal”, que reconhecia os avanços na matéria nos últimos decênios. Evidenciamos, assim, como Pinto instiga Sunkel a tornar sua perspectiva mais “cepalina”.<sup>7</sup> Porém, entendemos que a tentativa de articular a discussão ambiental e o enfoque dos estilos de desenvolvimento também era uma tentativa de modernização das ideias da Cepal. Uma das razões para Sunkel aceitar o convite foi estar convencido de que seus estudos sobre a transnacionalização eram importantes para abordar a relação entre meio ambiente e desenvolvimento econômico (Treviño, 2000).

A maior inflexão do pensamento econômico de Sunkel ocorreu com a publicação de *El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina* (Sunkel, [1991] 1993). Na introdução do livro, escrita em parceria com o economista estadunidense Joseph Ramos, explicitam-se os contornos básicos da proposta de um novo modelo de desenvolvimento para a América Latina. Em vez do *desarrollo hacia adentro*, os autores propõem a estratégia de *desarrollo desde dentro*. O objetivo seria a criação de um mecanismo endógeno de acumulação de capital e geração de progresso técnico, não mais orientado *a priori* para a substituição de importações. O foco estaria do lado da oferta e envolveria qualidade, flexibilidade e eficiência no uso dos recursos produtivos, desenvolvimento tecnológico, espírito inovador, criatividade e capacidade de organização, austeridade e competitividade internacional. “Desenvolvimento desde dentro” significava, assim, um conjunto de mudanças internas para alcançar o desenvolvimento num mundo mais globalizado.

<sup>7</sup> As divergências entre os autores também se evidenciaram no campo da história econômica. Na década de 1980, Sunkel e sua esposa, a historiadora Carmen Cariola, publicaram um livro intitulado *Un siglo de historia económica de Chile, 1830 y 1930: dos ensayos y una bibliografía* (1982), no qual criticam a interpretação de Pinto (1959) sobre o pequeno impacto interno da indústria salitreira chilena do século XIX.

Essa proposta foi concebida pelos autores como uma síntese entre o estruturalismo cepalino e o pensamento “neoconservador” na América Latina. Apesar de considerarem a abordagem neoconservadora dogmática e ideológica, Ramos e Sunkel ([1991] 1993, p. 5-6) enfatizaram que o neoconservadorismo “*served as a much needed reminder of the virtues of the market, the price system, private initiative, fiscal discipline, and an outward-oriented development strategy*”. Para os autores, o estruturalismo também havia incorrido em vários problemas, como uma intervenção estatal idealizada, protecionismo exagerado, pessimismo acentuado quanto às possibilidades de exportação e insuficiente reconhecimento da importância dos problemas fiscais, monetários e financeiros.

Dadas as limitações financeiras e organizacionais do Estado, seu novo papel deveria ser diferente. Sua função empresarial, isto é, o controle das empresas públicas para a produção de bens, seria menos importante. As intervenções estatais se dariam por meio de critérios como seletividade, descentralização, despolitização e avaliação dos custos e benefícios. Suas funções essenciais seriam definir a estratégia econômica geral a ser perseguida, harmonizar as iniciativas e buscar consenso entre diferentes atores para a execução das políticas públicas, prover bens públicos, manter os equilíbrios macroeconômicos básicos, aumentar a competitividade da economia e corrigir as imperfeições do mercado (Ramos; Sunkel, [1991] 1993).

Verificam-se diferenças relevantes no pensamento econômico de Sunkel em relação às suas formulações anteriores, especialmente às do início da década de 1980. Em primeiro lugar, a utilização do conceito de estilos de desenvolvimento em *La interacción* (Sunkel, 1980a) demonstrava uma conexão mais clara com as ideias cepalinas. Além disso, o autor preocupava-se com os efeitos da difusão do progresso técnico sobre a estrutura produtiva periférica e da transnacionalização sobre a economia latino-americana. Ao contrário da grande preocupação anterior do autor com os impactos externos sobre os países latino-americanos, sua proposta neoestruturalista se caracterizava por uma ênfase pronunciada nos determinantes internos do desenvolvimento econômico.

Em segundo, enquanto *La interacción* se notabilizava pela incorporação da dimensão ambiental na discussão sobre os estilos de desenvolvimento da Cepal, Ramos e Sunkel (1993), apesar de resgatarem alguns elementos do estruturalismo, colocaram uma ênfase maior sobre as polí-

ticas macroeconômicas de curto prazo, como no controle da inflação e no equilíbrio fiscal e monetário, derivados da assimilação dos debates macroeconômicos das décadas de 1970 e 1980. Na nova visão do autor, a tolerância com a inflação e outros desequilíbrios nas décadas de 1950 e 1960 decorreram da margem de manobra que as políticas econômicas industrializantes possuíam devido à escassa liberdade de movimentos de capitais. Assim, a integração atual do sistema financeiro não mais permitia os “desvios” porque “*Sin equilibrio macroeconómico tenemos inflación, desequilibrio externo, desbandada de capitales*” (Treviño, 2000, p. 18-19). Observa-se como o autor inverte a relação entre desequilíbrio externo e inflação em relação ao enfoque estrutural da inflação dos anos 1950. Essa mudança também é notória em relação às suas posições em meados da década de 1980. No contexto da crise da dívida externa, Sunkel (1984, p. 105-106) argumentou que era necessário priorizar “*la expansión del empleo y la actividad económica, así como en una redistribución del ingreso, más que en una excesiva preocupación por los equilibrios monetarios y financieros*”.

Em terceiro lugar, as concepções sobre o papel do Estado e o planejamento econômico em ambos os livros também diferem significativamente. No primeiro, eram vistos como instrumentos inquestionáveis na construção de um novo estilo de desenvolvimento que colocasse no seu devido lugar a questão ambiental. Já na segunda obra, a importância do Estado é reconhecida de maneira mais acanhada e qualitativamente distinta. Ao contrário das intervenções consideradas exageradas do passado, a atuação do Estado deveria ser restrita, levando em conta “*the virtues of formulating a more consensual proposal on the new role of the state, encompassing traditional development thinking as well as less radical neoconservative viewpoints*” (Ramos; Sunkel, [1991] 1993, p. 16). Sunkel também declarou não ter “*nada personal contra las privatizaciones. No creo que el tema sea privatizar o no privatizar. Creo que el tema es regular*” (Sunkel apud Treviño, 2000, p. 21). Novamente, o contraste com o referido texto de meados dos anos 1980 é representativo da mudança das ideias do autor. Sunkel (1984, p. 87) denunciava que a redução da intervenção estatal serve “*para dejar que el mercado – o sea los principales grupos económicos – funcionen lo más libremente posible*”.

Suas percepções sobre o neoliberalismo e a política econômica da

ditadura do Chile também evidenciam essa mudança. Apesar de criticar as políticas neoliberais durante os anos 1970 e 1980, reconheceu mudanças importantes no final desta década:

*El éxito logrado en los últimos años por la economía chilena en los mercados internacionales se ha basado, por una parte, principalmente en el reconocimiento de la necesidad imprescindible de pasar de una estrategia de desarrollo hacia adentro a otra de inserción en una nueva realidad internacional, que ya se percibía claramente en esa época. Y por otra parte, en establecer un marco apropiado de condiciones macroeconómicas, mirar con mayor confianza y ampliar el papel del mercado y los agentes económicos privados, y lograr un gran esfuerzo de innovación empresarial. Llevar a cabo este impostergable cambio de orientación fue, a mi juicio, la función más importante que cumplió la política económica del gobierno militar. (Sunkel, 1992, p. 42)*

Como propostas para consolidar a transição democrática e o desenvolvimento econômico chileno, o autor recomendou sua estratégia de “desenvolvimento desde dentro”. O Chile deveria passar a se preocupar mais com projetos de médio e longo prazo, especialmente o aprofundamento da sua inserção externa para enfrentar o “*desafío irrenunciable de participar en una sociedad mundial que se globaliza aceleradamente*” (Sunkel, 1992, p. 42). Nesse sentido, seria importante criar mecanismos de incentivo à inovação empresarial, focando-se principalmente nas médias e pequenas empresas, gerar processos de aprendizado e transferência de tecnologia, conquistar novos mercados, modernizar os setores produtivos, diminuir a informalidade, explorar os recursos ambientais renováveis de maneira sustentável, e finalmente, aumentar a participação de bens de maior valor agregado e tecnológico na pauta de exportações.

Uma última mudança de destaque é que enquanto seus trabalhos sobre estilos de desenvolvimento e meio ambiente se articulavam a uma interpretação histórica dos efeitos das transformações da divisão internacional do trabalho – mediadas pela transnacionalização – sobre a estrutura produtiva e a distribuição de renda, o neoestruturalismo de Sunkel passa a relegar a história a um papel secundário diante dos problemas econômicos de curto prazo. Em contraste com Aníbal Pinto, que manteve a

articulação entre reflexão teórica e história, essa abordagem orienta-se pela sistematização das relações entre variáveis econômicas em um horizonte temporal restrito. Nesse sentido, essa proposta assume um caráter desistoricizante, ao pacificar problemas e riscos de reservar um papel central para os mecanismos de mercado na alocação de recursos produtivos, de diminuir o papel do Estado e minimizar o caráter conflitivo das relações econômicas internacionais – questões que a análise histórica de outrora auxiliava a desvendar.<sup>8</sup>

Apesar de o pioneiro e grande formulador do neoestruturalismo ter sido Fernando Fajnzylber – a partir de seus inúmeros trabalhos desde princípios da década de 1980 (Fajnzylber, 1983; 1990) –, esse livro alçou Sunkel à dianteira da discussão sobre a nova abordagem neoestruturalista, que se tornaria dominante na Cepal nos anos 1990.<sup>9</sup> Entretanto, existem diferenças de ênfase entre as duas abordagens. Enquanto Fajnzylber – inspirando-se no enfoque neoschumpeteriano e na experiência asiática (Torres, 2006) – enfatizava a centralidade da constituição de um núcleo endógeno de tecnologia na América Latina e um papel mais incisivo do Estado na promoção de políticas tecnológicas para a inserção internacional,<sup>10</sup> a proposta de Sunkel, embora também abordasse a importância da dimensão tecnológica, destacava-se mais pela discussão sobre as políticas macroeconômicas de curto prazo, abertura comercial, reforma financeira e o papel do Estado à luz das insuficiências do estruturalismo clássico.

#### 4. Considerações finais

No centro da ofensiva neoliberal às ideias da Cepal nos anos 1970 e 1980, estava a incapacidade do Estado de conduzir a industrialização. Para corrigir os desequilíbrios macroeconômicos, originados a partir das suas políticas fiscais, monetárias e de comércio exterior, propunha-se a redução do papel do Estado, a ampliação dos mecanismos de mercado

<sup>8</sup> Em anos mais recentes, que extrapolam o recorte temporal deste trabalho, Sunkel (2011) produziu outro trabalho de história econômica intitulado *El presente como historia: dos siglos de cambio y frustración en Chile*, no qual revisitou a história chilena entre a independência do país em 1818 até 2010. Nesse trabalho, evidencia e critica profundamente os problemas econômicos e sociais deixados pelo legado econômico do regime de Pinochet.

<sup>9</sup> Para uma discussão sobre outros economistas que participaram da formulação do neoestruturalismo, ver Resende (2024).

<sup>10</sup> Ver Suzigan e Paiva (2004) para entender o conceito de competitividade sistêmica do autor.

tanto em nível interno quanto externo (por meio das aberturas comercial e financeira) e a austeridade – sobretudo por meio da redução dos gastos públicos e a privatização de empresas estatais. O fortalecimento da crítica neoliberal, simultaneamente aos questionamentos da teoria da dependência, exigia respostas que iluminassem um caminho para recuperar a relevância e a influência da Comissão.

Nesse contexto, embora Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel tenham comungado um mesmo conjunto de ideias nos anos 1950 e 1960, apontaram em diferentes direções. Ao se opor radicalmente contra o monetarismo, Pinto acreditava que as categorias e as ideias da Cepal ainda possuíam uma grande capacidade explicativa, sendo necessário adaptá-las e aplicá-las aos novos problemas da realidade. Diante de todas as críticas elaboradas pelos neoliberais e recorrendo à história, o autor considerava que a industrialização e a intervenção do Estado não eram caminhos obsoletos para a construção de uma nova estratégia de desenvolvimento.

Por outro lado, a renovação do pensamento econômico cepalino promovida por Osvaldo Sunkel, cristalizada em sua abordagem neoestruturalista, era mais sensível à incorporação de elementos da crítica neoliberal. Essa mudança ocorreu de forma brusca, uma vez que Sunkel tentava articular as ideias cepalinas a novos temas, como a agenda ambiental até meados da década de 1980. A partir desse período, embora continuasse ancorado em uma perspectiva estruturalista, incorporou de forma sistemática a discussão sobre políticas econômicas de curto prazo. Com uma visão mais crítica do que Pinto sobre o processo de industrialização das décadas anteriores, Sunkel propôs a intervenção estatal, a preservação dos equilíbrios macroeconômicos e a promoção da abertura comercial. Mesmo dando um lugar subordinado à história em sua proposta, o autor foi capaz de dar legitimidade às ideias e políticas, reciclando-as em uma estratégia que se inspirava nas ideias cepalinas do passado.

Os casos de Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel nesse período iluminam as dificuldades, as complexidades e os dilemas envolvidos na tentativa de adequar o pensamento econômico da Cepal a um novo contexto histórico, político e intelectual francamente desfavorável. A transição rumo à proposta de “transformação produtiva com equidade” dos anos 1990 foi um processo de disputas, no qual algumas abordagens, como as de Fajnzylber e Sunkel, prevaleceram em relação a outras.

## Referências

ACADEMIA CHILENA DE CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS Y MORALES (ACCSPM). *Entrevista al académico de número Don Osvaldo Sunkel Weil*. 2013. Disponível em: <<https://acspm.cl/conversaciones/entrevista-al-academico-de-numero-don-osvaldo-sunkel-weil/>>. Acesso em: 15 novembro 2024.

BARBOSA, A. de F.; SAES, A. M. *Celso Furtado: trajetória, pensamento e método*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2025.

BÁRCENA, A.; TORRES, M. Osvaldo Sunkel: una semblanza intelectual. In: BÁRCENA, A.; TORRES, M. *Del estructuralismo al neoestructuralismo: la travesía intelectual de Osvaldo Sunkel*. Santiago: CEPAL, p. 15-46, 2019.

BATISTA, P. N. *O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Gráfica e Editora Peres, 1994.

BIANCONI, R.; COUTINHO, M. C. O desenvolvimento como processo de mudança cultural: as conexões entre excedente e estruturas sociais na visão de Celso Furtado. *Nova Economia*, v. 29, n. spe, p. 1141-1169, 2019.

BIELSCHOWSKY, R. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, v. 1. Rio de Janeiro: Record/CEPAL, p. 13-68, 2000.

BLOMSTRÖM, M.; HETTNE, B. *Development Theory in Transition. The Dependency Debate & Beyond; Third World Responses*. Londres: Zed Books, 1984.

BOIANOVSKY, M. Macroeconomía a la latinoamericana: Sunkel y la búsqueda de un modelo estructuralista. In: BÁRCENA, A.; TORRES, M. *Del estructuralismo al neoestructuralismo: la travesía intelectual de Osvaldo Sunkel*. Santiago: Cepal, p. 77-94, 2019.

BOIANOVSKY, M. Celso Furtado and the structuralist-monetarist debate on economic stabilization in Latin America. *History of Political Economy*, v. 44, n. 2, p. 277-330, 2012.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, [1969] 1970.

CARDOSO, F. H. The originality of a copy: CEPAL and the Idea of Development. *CEPAL Review*, n. 4, p. 7-40, 1977.

CARIOLA, C.; SUNKEL, O. *Un siglo de historia económica de Chile, 1830 y 1930: dos ensayos y una bibliografía: dos ensayos y una bibliografía*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1982.

CASTRO, A. B. de; SOUZA, F. E. P. *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CEPAL. *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago: CEPAL, 1990.

CUNHA, A. M.; BRITTO, G. When development meets culture: the contribution of Celso Furtado in the 1970s. *Cambridge Journal of Economics*, v. 42, n. 1, p. 177-198, 2018.

DOS SANTOS, T. *A teoria da dependência: balanço e perspectivas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

HOBBSBAWM, E. *A era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HODARA, J. El capitalismo periférico tardío según Prebisch: reflexiones. *El Trimestre Económico*, v. 55, n. 219, p. 579-604, 1988.

FAJARDO, M. *The World That Latin America Created: The United Nations Economic Commission for Latin America in the Development Era*. Cambridge; London: Harvard University Press, 2022.

FAJNZYLBBER, F. Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”. *Cuadernos de la CEPAL*, n. 60. Santiago: Naciones Unidas, 1990.

FAJNZYLBBER, F. *La industrialización trunca de América Latina*. México: Editorial Nueva Imagen, 1983.

FEINSTEIN, C. H.; TEMIN, P.; TONIOLO, G. *The world economy between the world wars*. New York: Oxford University Press, 2008.

FERRER, A. *La economía argentina: las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1963.

FISHLOW, A. A economia política do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo: uma nota sobre o período 1974-1984, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 16, n. 3, 1986.

FONSECA, P. C.D. O processo de substituição de importações. In: REGO, J. M.; MARQUES, R. M. (Org.). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Saraiva, p. 1-53, 2003.

FURTADO, C. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. São Paulo: Círculo do Livro, 1978.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, p. 117-136, [1959] 2007.

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

FURTADO, C. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

HIRSCHMAN, A. Ascensão e declínio da economia do desenvolvimento. *Revista de Ciências Sociais*, v. 25, n. 1, p. 5-24, 1982.

KLÜGER, E. *Meritocracia de laços: gênese e reconfigurações do espaço dos economistas no Brasil*. São Paulo: USP, 2017 (Tese de Doutorado em Sociologia da USP).

LOVE, J. The rise and decline of economic structuralism in Latin America: new dimensions. *Latin American Research Review*, v. 40, n. 3, p. 100-125, 2005.

MALLORQUÍN, C. Centros-que-têm-periferias e periferias-que-têm-centros: Raúl Prebisch. *Revista USP*, n. 136, p. 37-52, 2023.

MEDEIROS, F. J. M. A gênese do enfoque de estilos de desenvolvimento na América Latina. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 16, n. 29, p. 77-103, 2021a.

MEDEIROS, F. J. M. Crise e transformação na última fase do pensamento de Raúl Prebisch (1976-1989): do tecnocrata modernizador para um crítico do capitalismo. Campinas: Unicamp, 2021b (Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Econômico da Unicamp).

MEDEIROS, F. J. M. O discípulo (Furtado) e o mestre (Prebisch), a inversão dos papéis. *História Econômica & História de Empresas*, v. 24, n. 1, p. 131-160, 2021c.

MEDEIROS, F. J. M. El “Capitalismo Periférico” de Raúl Prebisch. Una aventura académica (1971-1981). *Investigaciones de Historia Económica*, v. 21, p. 81-105, 2025.

MORALES, J. J. *José Medina Echavarría: vida y sociología*. Madrid: UCM, 2012 (Tese de Doutorado em Sociologia da Universidad Complutense de Madrid).

PÉREZ CALDENTEY, E. P. O. S. (1929-). In: ODISIO, J.; ROUGIER, M. (Org.). *El desafío del desarrollo: trayectorias de los grandes economistas latinoamericanos del siglo XX*. Santander: Editorial de la Universidad de Cantabria, p. 327-366, 2022.

PINTO, A. Centro-periferia e industrialización. Vigencia y cambios en el pensamiento de la CEPAL. *El Trimestre Económico*, v. 50, n. 2, p. 1043-1076, 1983a.

PINTO, A. *Chile: un caso de desarrollo frustrado*. Santiago: Colección América Nuestra, 1959.

PINTO, A. *Chile: una economía difícil*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1964.

PINTO, A. Consensos, disensos y conflictos en el espacio democrático-popular. *Colección Estudios CIEPLAN*, n. 10, p. 113-124, 1983b.

PINTO, A. El desafío ortodoxo y las ideas de Medina Echavarría. *Revista de la CEPAL*, n. 35, p. 93-100, 1988.

PINTO, A. Falsos dilemas y opciones reales en la discusión latinoamericana actual. *Revista de la CEPAL*, n. 6, p. 27-46, 1978.

PINTO, A. *La CEPAL: escenarios de referencia y perspectivas*. CEPAL (discusión interna), 1982.

PINTO, A. Metropolización y terciarización: malformaciones estructurales en el desarrollo latinoamericano. *Revista de la CEPAL*, n. 24, p. 17-38, 1984.

PINTO, A. Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina. *El trimestre económico*, v. 37, n. 145, p. 83-100, 1970.

PINTO, A. Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina. *Revista de la CEPAL*, Santiago, n. 1, p. 97-128, 1976.

PINTO, A.; SUNKEL, O. Latin American Economists in the United States. *Economic Development and Cultural Change*, v. 15, n. 1, p. 79-86, 1966.

PREBISCH, R. Biosfera y Desarrollo. In: SUNKEL, O.; GLIGO, N. *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 67-90, 1980.

PREBISCH, R. Biosfera y desarrollo. *Revista de la CEPAL*, n. 12, p. 73-88, 1980.

PREBISCH, R. *Capitalismo periférico, crisis y transformación*. México: Fondo de Cultura Económica, 1981.

PREBISCH, R. Por uma dinâmica do desenvolvimento latino-americano. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*, v. 1. Rio de Janeiro: Record, p. 451-488, [1963] 2000.

RAMOS, J.; SUNKEL, O. Toward a Neostructuralist Synthesis. In: SUNKEL, O. *Development from within: towards a neostructuralist approach for Latin America*. Boulder: Lunne Rienner, p. 5-22, [1991] 1993.

RESENDE, M. T. Intellectual and Political Sociability Between the Late ECLAC and CIEPLAN: From Criticism of the Chilean Economic Model (1973-1990) to the Birth of Neo-Structuralism. *Review of the History of Economic Thought and Methodology*, v. 1, n. 1, 2024.

RODRÍGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SILVA, I. P. *A teoria da dependência de Celso Furtado*. Porto Alegre: UFRGS, 2020 (Dissertação de Mestrado em Economia da UFRGS).

SUNKEL, O. *Development from within: towards a neostructuralist approach for Latin America*. Boulder: Lunne Rienner, [1991] 1993.

SUNKEL, O. *El presente como historia: dos siglos de cambio y frustración en Chile*. Santiago: Catalonia, 2011.

SUNKEL, O. La consolidación de la democracia y del desarrollo en Chile. *Revista de la CEPAL*, n. 47, p. 35-54, 1992.

SUNKEL, O. La interacción entre los estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina. In: SUNKEL, O.; GLIGO, N. *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 9-64, 1980a.

SUNKEL, O. La interacción entre los estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina. *Revista de la CEPAL*, n. 12, p. 17-53, 1980b.

SUNKEL, O. Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional. *Revista de la CEPAL*, n. 22, p. 81-106, 1984.

SUNKEL, O.; GLIGO, N. *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.

SUNKEL, O.; PAZ, P. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno, 1970.

SUZIGAN, W.; PAIVA, S. C. F. de. Competitividade sistêmica – a contribuição de Fernando Fajnzylber. *História Econômica & História de Empresas*, v. 7, n. 2, 2004.

TAVARES, M. da C.; SERRA, J. Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil. In: TAVARES, M. da C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, p. 152-207, [1972] 1983.

TORRES, M. (Org.). *Fernando Fajnzylber: una visión renovadora del desarrollo de América Latina*. Santiago: Cepal, 2006.

TREVIÑO, J. A. *Conversación con Osvaldo Sunkel*. Monterrey: Universidad de Monterrey, 2000. Disponível em: <<https://urbanauapp.org/wp-content/uploads/sunkel.pdf>>. Acesso em: 10 setembro 2024.

UNIVERSIDAD DE CHILE (UC). A. P. S. C. *Dirección de Comunicaciones de la Universidad de Chile*. Disponível em: <<https://www.uchile.cl/presentacion/historia/grandesfiguras/premios-nacionales/humanidades/anibal-pinto-santa>>. Acesso em: 12 setembro 2023.

VALENZUELA FEIJÓO, J. C. *Aníbal Pinto (1919-1996)*. In: ODISIO, J.; ROUGIER, M. (Org.). *El desafío del desarrollo: trayectorias de los grandes economistas latinoamericanos del siglo XX*. Santander: Editorial de la Universidad de Cantabria, p. 73-112, 2022.

VIANA, H.; PELEGRINI, I. *Celso Furtado, crítico da “colonialidade”*. *Revista Katálysis*, v. 27, p. e95244, 2024.