

A CEPAL dos anos 50 e sua influência no pensamento político brasileiro

Renata da Silva Gonçalves ¹

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar o pensamento cepalino nos anos 50 a partir de suas principais teses, como a análise sobre o subdesenvolvimento e a noção de centro periferia, e suas propostas: o protecionismo e o planejamento da economia, o combate à inflação, integração regional e a substituição de importações. Ele também pretende analisar algumas características desse pensamento que influenciaram o pensamento político brasileiro, como: o estruturalismo cepalino, a predominância de uma perspectiva macro, o desenvolvimento de uma visão peculiar da história por meio do método histórico-estruturalista desenvolvido pela Comissão e o papel reduzido, ou quase nulo, dos atores sociais em suas análises.

Palavras-chave: CEPAL. Pensamento político. Estruturalismo.

The 50s CEPAL and its influence on Brazilian political thought

Abstract

The paper has how objective to analyze the thinking of CEPAL in the 50 starting from your main theses, as analysis of underdevelopment and notion of center periphery, and their proposals: protectionism and planning of the economy, reducing inflation, regional integration import substitution. Finally, some features of this thought that influenced the Brazilian political thought, such as: structuralism, the predominance of a macro perspective and the development of a peculiar view of history through historical-structuralist developed by the Commission and the reduced role, or almost nil, the social actors in their analysis.

Keywords: CEPAL. Political thought. Structuralism.

Introdução

A CEPAL, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, foi criada pós-segunda Guerra Mundial pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) e tem sua sede em Santiago, Chile, sendo assim uma das cinco comissões econômicas regionais da ONU.

Seu objetivo central era:

[...] monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana, assessorar as ações encaminhadas para sua promoção e contribuir para reforçar as relações econômicas dos países da área, tanto entre si como com as demais nações do mundo [...] e

¹ Bacharel em Direito e mestranda em Ciência Política, ambos pela Universidade Federal de Pelotas.

promover o desenvolvimento social e sustentável (CEPAL, s./d., s./p.?)

A partir de 1996 a CEPAL assumiu novas funções, sendo encarregada também da formulação, seguimento e avaliação de políticas públicas, além de prestar serviços de informação especializada, assessoria, capacitação e apoio à cooperação e coordenação regional e internacional.

São membros da Comissão os países da América Latina, mais algumas nações desenvolvidas, entre elas estão: Alemanha, Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Portugal, Reino Unido. No total são 44 Estados Membros e 8 associados, que se reúnem a cada dois anos para debater temas relacionados com o desenvolvimento econômico e social da região.

Ao analisar os estudos cepalinos é possível identificar cinco etapas em seu pensamento: a dos anos 50 onde se propõe a substituição das importações pela industrialização; os anos 60 com as reformas para desobstruir a indústria; os anos 70 onde há uma reformulação na ideia de desenvolvimento pela homogeneização social e diversificação exportadora, os anos 80 quando há a superação do endividamento externo em virtude do “ajuste com crescimento” e por fim os anos 90 com a transformação produtiva com equidade (CEPAL, s./d.).

A Comissão surge contrariando a ideia generalizada de que a periferia não poderia pensar sobre sua própria realidade, muito menos criar políticas alternativas para solucionar seus problemas, por isso a CEPAL se desenvolveu como uma escola de pensamento focada na análise das tendências econômicas e sociais dos países latino-americanos e caribenho e suas teorias impactaram a economia, vida social e política da região.

O artigo tem como objetivo analisar o pensamento cepalino nos anos 50 e sua influência no sistema econômico. Assim se realizará, primeiramente, um levantamento histórico sobre o surgimento e trajetória da Cepal, posteriormente, serão analisadas as principais teses e propostas e por fim sua influência no pensamento político brasileiro.

1. Contexto histórico: CEPAL

Com o impacto da crise mundial de 1929, a Assembleia da Sociedade das Nações decide criar uma comissão com o fim de elaborar estudos sobre as fases periódicas da depressão econômica, já que nos anos 1930 muitos pesquisadores se detiveram em explicar tal fenômeno. Dentro da nova comissão o professor

Gottfried Haberler foi encarregado de iniciar as pesquisas e organizou o trabalho em duas etapas: primeiro examinou as teorias existentes para identificar as semelhanças e diferenças entre elas e, posteriormente, confrontou os fatos com tais teorias para assim fornecer novas interpretações sobre eles (BARBOSA, 2004, AGUIAR de MEDEIROS, 2011).

Apesar dos trabalhos de Haberler e seu grupo terem sido interrompidos pela Segunda Guerra Mundial, sua contribuição se somou às experiências da chamada “economia dinâmica”, o que resultou na elaboração da variante keynesiana de modelos econômicos para o crescimento. Dessa forma quando se idealizou a reorganização econômica internacional, a ONU possuía as indicações de Haberler para sua política de crescimento regional, além de muitos instrumentos técnicos para implementá-la.

A ideia de que a economia não funcionava perfeitamente de acordo com pressupostos teóricos, mas que sofria deformações conforme a realidade onde era aplicada reforçou a importância da união da teoria com o conhecimento empírico e a necessidade de constantes simulações, logo a criação das comissões econômicas das Nações Unidas foi um avanço se comparado à gestão internacional anterior à crise de 1929.

Com base no sistema de Bretton Woods foram criadas as comissões para a Europa (CEPE-EEC), para a África (CEPA-ECA), para a América Latina (CEPAL-ECLA) e para a Ásia e Extremo Oriente (CEPAEO-ECAFE). Tais comissões sofreram duas críticas fortes desde suas criações: a primeira relacionada ao fato de que o problema das flutuações econômicas teria sido banalizado e, conseqüentemente, deveria ser o elemento central dos estudos sobre crescimento e a segunda referente à estabilidade internacional e à necessidade da descolonização política, o que impulsionou os governos menos desenvolvidos a procurar técnicas capazes de copiar a revolução industrial na busca por imitar as metrópoles.

Realizando uma breve análise do nível de industrialização no continente latino-americano até a crise de 1929, ele possuía um número razoável de áreas de industrialização: a Argentina, o México, o Brasil e o Uruguai eram os países da região com maior produção industrial, contudo o sucesso dessas economias locais estava baseado na aliança existente entre o latifundiário, responsável pela exportação, e uma burguesia comercial, que realizava a intermediação das importações e exportações.

Esse contexto sofreu um forte abalo após a crise de 1929 quando houve uma

queda no poder de compra da região de 20%, dessa forma os governos locais foram, basicamente, obrigados a financiar um certo grau de industrialização para suprir os produtos que, naquele momento, já não podiam mais ser comprados – essa forma de industrialização ficou conhecida como “substitutiva das importações”. Assim as comissões idealizadas por Haberler se davam pela união das propostas de soluções dadas por grupos de técnicos locais mais os técnicos dos países industrializados.

A principal preocupação da Cepal, nos primeiros 10 anos, foi elaborar uma técnica que abordasse o subdesenvolvimento latino-americano, a fim de enriquecer os modelos keynesianos. Entretanto a teoria sobre como se implantaria uma revolução industrial na região cresceu muito mais do que a ação das elites locais em realizá-la. No caso duas elites: primeira a que se criou a partir da industrialização substitutiva, que se mostrava temerosa quanto aos seus trabalhadores, a pressão externa que um processo de industrialização acarretaria e a elite tradicional composta pelos latifundiários e a burguesia comercial, que exigiam ter de volta seu poder político “suspenso” no período da crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial. Mas o medo que a elite tradicional tinha do empobrecimento súbito, após a crise de 1929, fez com que as gerações mais novas observassem melhor as mudanças econômicas, por isso quando veio a necessidade dos governos locais de apoiarem as atividades industriais para escapar dos efeitos da crise, esses jovens viam na criação da Cepal (1948) um passo favorável para a criação de políticas de crescimento na região.

O fato é que os empecilhos das elites locais eram pequenos perto dos que viriam nos anos 60 com o surgimento de vários golpes de Estado, o que gerou um recuo da esfera pública nacional e da cooperação mercantil na região, fortalecendo, ao invés, a competição entre os países da região e agravando a dependência de importações. Como não havia uma estratégia de integração local se produzia em excesso os mesmos produtos, o que resultou num desequilíbrio no balanço de pagamentos da região.

Outro problema que a política de competição entre os países trouxe foi o grande número de equipamentos caros que se tornaram rapidamente obsoletos como resultado da revolução tecnológica dos anos 70, além do endividamento e venda de empresas públicas em decorrência das sucessivas crises monetárias. Tal fator trouxe reflexos para a atuação da CEPAL, que começou a partir de então a reorientar suas atividades: diminuindo progressivamente seu planejamento local e tomando uma postura de órgão que prestava apenas consultoria e assessoria. E sob

a liderança de governos autoritários houve na região a substituição das políticas de crescimento pelas de ajuste, dessa forma, abandonaram os instrumentos de planejamento baseados nas políticas de crescimento do keynesianismo e adotaram os indicadores da economia metropolitana, com a finalidade de se ajustar à globalização.

Das inúmeras críticas que a Cepal recebeu a mais forte e que partiu tanto das elites norte-americanas como das latino-americanas é de que ela seria um a “expressão de forças alienígenas” (BARBOSA, 2004, p. 182), pois serviriam de instrumento ou do imperialismo, ou da burguesia local (ambos a fim de manipular a região em prol de seus interesses), ou então instrumento do populismo para enganar as multidões. Exemplo claro dessa visão foi o tratamento dado a Celso Furtado, pela mídia, quando foi indicado para organizar a SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), basicamente um interventor estrangeiro. Conforme Barbosa (2004, p. 186): “Participar da Cepal ou expressar vistas keynesianas caracterizava para a direita falta grave e até um desafio ao governo dos Estados Unidos”.

2. Pensamento cepalino nos anos 50

2.1. O subdesenvolvimento

A CEPAL teve grande importância na história do pensamento econômico latino-americano, pois foi com ela que o subdesenvolvimento foi entendido, pela primeira vez, como uma realidade histórica específica e se teorizou sobre ele, além de ser o único centro intelectual latino a criar um método analítico próprio: o estruturalismo-histórico, que mesclava o método histórico-indutivo com a teoria estruturalista do subdesenvolvimento periférico latino-americano (BIELSCHOWSKY, 2000b).

O novo método proposto contrariava as teorias etapistas e ahistóricas que concebiam o desenvolvimento como uma sequência lógica de fases necessárias para se alcançar o desenvolvimento. A teoria cepalina era espelhada na trajetória que os países capitalistas desenvolvidos teriam percorrido, como dispôs Walt Rostow em sua obra “manifesto não-comunista”. Contudo para os intelectuais da CEPAL o subdesenvolvimento periférico não era uma fase, mas sim uma realidade, diferente, mas que merecia ser estudada e interpretada.

Conforme Oliveira:

[...] nossos ‘clássicos’, de Mariátegui a Caio Prado Jr., de Raúl Prebisch a Celso Furtado, para citar uns poucos, ao elaborarem as teorias de nossa especificidade, nunca pensaram que a mesma tivesse sido produzida em função exclusiva das contradições internas, mas exatamente no cruzamento com o capitalismo mundial. É nisto que consiste tanto a especificidade quanto a singularidade do subdesenvolvimento como a negação do desenvolvimento linear (OLIVEIRA, 1998, p. 208-209).

Dos vários autores que contribuíram para o desenvolvimento da teoria do subdesenvolvimento, dois merecem destaque: Ragnar Nurkse e Albert Hirschman. Ragnar Nurkse ao analisar as causas da escassez de capital percebeu que não se tratava apenas da disponibilidade de recursos, mas sim quanto ao modo como eles eram negociados no mercado internacional. Soma-se a isso, na sua visão, um mercado interno fraco com uma população com baixo nível de renda, o que desencorajava a aplicação de capital, logo com a somatória de tais elementos se obtinha um círculo vicioso da pobreza, conhecido como “equilíbrio do subdesenvolvimento” (BIELSCHOWSKY, 2000b). Para se romper tal círculo era necessário uma onda de investimento de capital em várias indústrias. Criava-se assim a “teoria do crescimento equilibrado”, que tinha como fundamento a ampliação do mercado a partir do aumento nos investimentos industriais (CARDOSO, 1995).

Já Hirschman não compartilhava da mesma concepção de crescimento equilibrado, pois entendia que tais equilíbrios geravam reações corretivas, assim para combater a escassez de capital ele propunha alavancar o processo de acumulação a partir de esforços criativos, defendendo o planejamento da economia e a intervenção do Estado (BIANCHI, 2007).

Ambos se detiveram nos problemas reais do desenvolvimento, dessa maneira buscaram maneiras de acumular recursos ou administrar melhor o excedente com a finalidade de romper com o atraso e o subdesenvolvimento por meio da industrialização (CARDOSO, 1995).

Entretanto, a grande contribuição ao debate moderno sobre comércio e desenvolvimento vem com as teorias estruturalistas do subdesenvolvimento periférico de Raúl Prebisch. Ele foi o único economista latino-americano de renome internacional na época que realizou análises sobre o funcionamento real das economias latino-americanas. A novidade de sua concepção está na sua compreensão do processo desenvolvimento/subdesenvolvimento como um só, isso se daria pela sua inter-relação com a ideia de centro-periferia (BIELSCHOWSKY,

2000a).

Quanto à perspectiva de centro periferia, seus fundamentos foram lançados em dois documentos: o primeiro, chamado por Hirschman de Manifesto Latino-Americano, escrito por Prebisch e o Estudo de 1949, também de Prebisch, sendo esses textos considerados os fundadores da escola cepalina. Seu conceito de centro-periferia foi utilizado para descrever o processo de propagação do progresso técnico na economia mundial e de que maneira os seus ganhos são distribuídos. Para ele haveria uma dualidade, que surge com a Revolução Industrial, nesse processo, pois enquanto os países do centro incorporam as novas tecnologias, as economias periféricas se tornavam desarticuladas, porque precisavam importar tecnologia do centro, logo o dualismo estava na grande diferença de produtividade que os separava – setor exportador versus de subsistência.

Segundo Celso Furtado (*apud* BIELSCHOWSKY, 2000a), o subdesenvolvimento seria o subproduto de um desenvolvimento capitalista em escala mundial desigual, logo um processo histórico autônomo e não uma etapa que todos os países deveriam passar até lograr o desenvolvimento, ou seja, etapa seguinte. É importante ressaltar que embora seja uma abordagem teoricamente semelhante à de Prebisch, a visão de Furtado era mais completa, porque compreendia uma análise da estrutura e dinâmica do subdesenvolvimento e sua articulação interno-externa. Ademais, Furtado também abordará a questão da dominação internacional em virtude da situação de dependência.

Quanto à teoria estruturalista cepalina, é possível notar nela dois momentos distintos: primeiramente, ela consistiu a tomada de consciência do impacto que sofre as economias latino-americanas após a crise econômica mundial e a Primeira Grande Guerra e posteriormente se transforma:

[...] numa teoria mais ambiciosa, sobre as causas e a forma dinâmica de instalação e expansão do subdesenvolvimento. Foi a primeira reflexão sistemática e original dos latino-americanos sobre sua própria trajetória político-econômica e sobre sua especificidade com relação ao resto do mundo capitalista. Um programa original de pesquisa, que depois se expandiu para o campo da sociologia, da política e da história (FIORI, 2001, p. 42).

2.2. As principais teses e propostas da CEPAL

As medidas propostas pela CEPAL durante os anos 50 quanto às suas metas básicas e políticas econômicas se deram num processo de industrialização que envolvia um protecionismo “saúdável”, uma política adequada de alocação dos

recursos externos, substituição de importações e manutenção dos salários, esse último item tinha o objetivo de evitar que a grande massa tivesse seu poder de compra diminuído. E manteve muita cautela nas proposições relacionadas à reforma agrária e políticas distributivas, além de controle cambial e programação de investimentos, em virtude do posicionamento dos conservadores (CARDOSO, 1995).

De acordo com Goldenstein:

Apesar da dificuldade de explicitar certos assuntos decorrente do fato de ser ela um organismo internacional, a proposta da CEPAL é clara: uma política de industrialização deveria ser implementada pelo Estado juntamente com a burguesia industrial contra os setores aliados dos países centrais, os exportadores tradicionais e os latifundiários, no que teriam apoio dos trabalhadores (GOLDENSTEIN, 1994, p. 27).

É de se notar que mesmo tendo ênfase e linguagem distintas da esquerda a CEPAL possuía um plano ideológico com claras semelhanças com alguns setores da mesma, principalmente os vinculados aos partidos comunistas, mesmo sem mencionar os termos lutas de classe ou imperialismo. Ambos viam no exterior o inimigo principal e concordavam que sem a retirada dos setores internos tradicionais as massas não alcançariam melhorias no nível de vida (GOLDENSTEIN, 1994; CARDOSO, 1995).

2.3. Substituição de importações e integração regional

O modelo substitutivo era de fato um conjunto de medidas protecionistas com a instituição de critérios seletivos para a importação, com o objetivo de absorver a sobra de mão-de-obra, aliados as políticas de crédito e fomento da infraestrutura. Seu fundamento se dava na ideia de que a industrialização era resultado da interação entre o desequilíbrio externo e as novas demandas por importação, logo era necessária uma política preventiva para promover modificações nas importações e assim impulsionar a exportação de manufaturas.

O processo se iniciou com a substituição de importações de bens finais não duráveis, que necessitava de tecnologia mais simples, pouco capital e escala, posteriormente, era necessário iniciar a importação de bens intermediários e de capital, que as economias periféricas não teriam capacidade de produzir até um estágio bastante avançado de industrialização. O que trouxe novas exigências em virtude da nova estrutura produtiva que se implantaria e o aumento da renda que

gerava, contudo permanecia o problema da insuficiência de divisas, pois o modelo substitutivo apenas alterava a composição das importações (BIELSCHOWSKY, 2000a, 2000b).

A formulação sobre a substituição de importações cepalinas tinham três ideias básicas: a primeira é que o desequilíbrio externo era uma tendência ligada a industrialização periférica; a segunda consistia num modelo substitutivo gerado por déficits externos (o que por vezes era visto como um estímulo, mas também como uma barreira à continuidade); e por fim, que o processo mudava a composição das importações, mas não reduzia sua quantidade.

Para Tavares (2000), seria necessário diversificar a estrutura produtiva, aumentar o tamanho do seu mercado interno e a capacidade de importar para se chegar na etapa de investimento da indústria pesada. Contudo, o grande obstáculo interno que eles encontravam era o fato de que a maior parte da população era excluída do mercado de consumo industrial, em virtude da falta de crescimento da renda rural, logo era imprescindível que se fizesse uma reforma agrária nos países latino-americanos.

A CEPAL não era alheia aos problemas que viriam com o processo de substituição de importações. O manifesto já apontava que o mercado interno era muito limitado e considerava que a tecnologia adotava muito capital-intensivo e na década de 60 a própria CEPAL publicaria uma série de críticas à industrialização via substituição de importações, em especial a falha em não diversificar as exportações (KAY, 1989).

No fim da década de 50, a CEPAL incorporaria à sua estratégia de industrialização a ideia da integração regional e assim foi proposta a formação de mercados comuns latino-americanos como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e o Mercado Centro-Americano. O pensamento cepalino via na integração regional a possibilidade de aumentar as exportações e melhorar a eficiência industrial, além do interesse político, pois através dos “blocos” os países latinos teriam mais poder de negociação frente às nações do centro (AMADO; MOLLO, 2004).

A partir da metade dos anos 50 a entrada das empresas multinacionais no cenário mundial intensificou os investimentos industriais e modificou as relações centro-periferia e a ideia do estrangulamento externo reapareceu, agora relacionada à necessidade de atrair capitais estrangeiros privados e não apenas públicos (CARDOSO, 1995; BIELSCHOWSKY, 2000b).

Certo é que a proposta de industrialização da CEPAL não era radical, pois

não abandonava a base exportadora de produtos primários, pois entendiam que o desenvolvimento da indústria era compatível com a produção primária. De fato as importações de bens de capital seriam alcançadas através da exportação de produtos primários, logo quanto mais à periferia exportasse, maior seria seu desenvolvimento econômico (GURRIERI, 1982).

2.4. A tese estruturalista sobre a inflação

Ao sair da teoria para a prática, as propostas cepalinas sofreram muito mais críticas, pois nesse novo plano os desequilíbrios estruturais ganhavam mais ênfase. Os críticos, na sua grande maioria, se preocupavam com o curto prazo e com os aspectos monetários do desenvolvimento e viam nas propostas políticas cepalinas o risco de uma retórica anticapitalista. O debate sobre a inflação é um dos melhores exemplos para se perceber tal grau de polarização que havia na época (CARDOSO, 1995).

Nos primeiros textos de Prebisch (*apud* BIELSCHOWSKY, 2000a) já era possível perceber elementos da tese estruturalista sobre a inflação, onde a inflação não é a única causa possível de déficits externos, mas sim um resultado do processo de desenvolvimento que a América Latina possuía. Os estruturalistas consideravam a inflação como um dos subprodutos da teoria do desenvolvimento periférico, em virtude das políticas de estabilização aplicadas pelos governos locais e às propostas feitas pelo FMI, que para eles impediam o desenvolvimento. Eles davam mais ênfase às origens sociais e políticas dos eventos econômicos do que os monetaristas, além de entenderem que o Estado teria um papel importante na promoção do desenvolvimento econômico, na correção das falhas de mercado e defenderem uma estratégia de desenvolvimento (VÁSQUEZ, 2000). Ademais, eles situavam a inflação, a partir de uma perspectiva histórica, dentro dos problemas de desenvolvimento do Terceiro Mundo (KAY, 1989).

Tais proposições só ganhariam um esquema teórico mais sofisticado em 1956 com o modelo de análise baseada nos conceitos de “pressões inflacionárias básicas” e “mecanismos de propagação” introduzidos por Juan Noyola Vásquez e complementadas, posteriormente, por Sunkel, Aníbal Pinto e Dudley Seers. Todos esses estudiosos, com suas teorias sobre a inflação, complementaram o entendimento estruturalista sobre o assunto, preservando sua essência: o desenvolvimento dos países latino-americanos era correspondente a um processo que ocasionava desequilíbrios na estrutura produtiva (BIELSCHOWSKY, 2000a). Assim os estruturalistas eram vistos como reformistas, situando-se à esquerda dos

monetaristas, esses vistos como conservadores ou de direita.

Dos fatores da teoria estrutural três se destacam: o desequilíbrio estrutural da balança de pagamentos, fruto da pouca expansão das exportações; a rigidez da oferta agrícola, em virtude da sua estrutura atrasada: o latifúndio e, por fim, a insuficiência dos serviços de infraestrutura, consequência de um sistema tributário obsoleto (BIELSCHOWSKY, 2000a). E para solucionar tal quadro, na visão dos estruturalistas, era necessária uma política de crescimento que envolvesse transformações estruturais. Logo para solucionar os problemas econômicos externos dos países latino-americanos, eles deveriam ter um sistema econômico mais independente de importações.

2.5. O planejamento e o protecionismo no pensamento cepalino

Dentro do pensamento cepalino o planejamento aparecia como solução natural aos problemas estruturais de produção, emprego e distribuição de renda presentes nas economias periféricas. O planejamento tinha como objetivo evitar desequilíbrios externos e estabelecer um equilíbrio razoável na expansão das atividades básicas, tornando mais eficaz a utilização dos recursos e reduzindo o custo social da produção (FURTADO, 1983; BIELSCHOWSKY, 2000a).

O primeiro chefe da Divisão de Planejamento da CEPAL foi o brasileiro Celso Furtado, que liderou a elaboração do primeiro manual de técnica de planejamento da ONU. Para Furtado (CARDOSO, 1995), o planejamento era a grande invenção do capitalismo moderno, inspirado na experiência francesa pós-guerra, por entender que o subdesenvolvimento fosse uma espécie de devastação, logo o planejamento seria o único caminho para reduzir o atraso que assolava a América Latina. Durante os anos 50, por exemplo, o governo Juscelino Kubitschek (1956-1960), utilizando das técnicas de planejamento criadas pela CEPAL, elaborou seu Plano de Metas.

Em virtude da carência de técnicos nos governos da região, a CEPAL também criou o Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES) no início dos anos 1960. Outra proposta da CEPAL era o protecionismo. No entanto, conforme a CEPAL, esse protecionismo deveria ser “saudável”, ou seja, moderado e seletivo para compensar as políticas protecionistas do centro e garantir o crescimento da renda interna dos países latino-americanos. Em um de seus artigos, Prebisch (*apud* BIELSCHOWSKY, 2000a), ao tratar do protecionismo, cria um modelo formal fundado nos setores industriais e primário e tinha como ponto central o trabalho excedente que deveria ser direcionado para a indústria,

embora tal atividade fosse menos eficiente e demandasse forte proteção ou salários decrescentes. Na concepção de Prebisch, o desenvolvimento deveria fazer com que os setores modernos absorvessem a mão-de-obra das atividades de baixa e média produtividade, ao invés de serem empregadas nas atividades exportadoras.

3. Influência das teorias cepalinas no pensamento político brasileiro

De todos os países latinos, certamente o Brasil é o país onde a influência da CEPAL é mais visível durante o período pós Segunda Guerra Mundial. Mesmo que em alguns momentos de forma e nível diferentes, sua influência era notada não somente entre os intelectuais, mas também nas tomadas de decisões e entre o meio industrial.

Os capítulos anteriores analisaram, brevemente, o contexto histórico que se encontrava a CEPAL e, posteriormente, suas principais contribuições desenvolvidas no seu período mais notável, os anos 50, contudo nesse capítulo se tentará verificar em que medida a concepção de economia desenvolvida pela Comissão pode ser detectada no pensamento político brasileiro. A fim de responder a essa pergunta serão retomadas, de forma geral, 4 traços típicos e recorrente entre os autores da CEPAL que marcaram suas análises e também correntes econômicas desenvolvidas no Brasil.

Para isso duas correntes foram selecionadas: a teoria da dependência e a teoria do capitalismo tardio. A primeira, já mencionada no capítulo anterior, atingiu seu auge nos anos 70, a segunda ainda possui influência nas análises econômicas brasileiras. As duas teorias escolhidas fazem parte das 4 grandes correntes produzidas, após a CEPAL, no país, para interpretar sua própria realidade e ambas têm origem na nova esquerda brasileira, que se diferenciava tanto da ortodoxia da esquerda tradicional do PCB, como do dogmatismo dos neomarxistas, e amadureceu “o materialismo histórico e dialético, sem preconceitos de enriquecê-lo com idéias de Weber, Keynes, Schumpeter e outros expoentes do pensamento contemporâneo” (MANTEGA, 1997, p. 6). Dentro de cada uma das teorias escolhidas será analisada a ênfase nas estruturas, o papel dos atores sociais, a predominância de uma perspectiva macro e o desenvolvimento de uma visão peculiar da história.

Dentro da teoria do subdesenvolvimento cepalino as estruturas são uma das características mais marcantes, desde os primeiros textos de Prebisch, contudo a definição mais precisa foi proposta nos anos 60, por Osvaldo Sunkel (2000). Esse

autor entende que o bom funcionamento das estruturas econômicas e sociais geram resultados específicos e pré-determinados, ou seja, heterogeneidade econômica, progresso técnico e produtividade baixa e pouco dinâmica, desigualdade social e deterioração dos termos de troca.

A mesma linha de pensamento pode ser encontrada em diferentes correntes do pensamento político brasileiro, de acordo com a teoria da dependência, herdamos do período agroexportador estruturas econômicas, sociais e políticas que condicionam nossa trajetória e no máximo nos permitiria criar novas formas de dependência. Adotavam perspectivas similares a essa os fundadores da chamada Escola de Campinas (BRESSER-PEREIRA, 2010a).

Quanto ao “capitalismo tardio”, seu funcionamento era determinado por estruturas que assinalavam distintos períodos históricos, sendo as forças produtivas e a relação de produção as estruturas básicas. Logo os demais elementos são derivações dessas estruturas em determinados momentos da história-colonial, mercantil-escravista, exportadora-capitalista, industrialização restringida e industrialização pesada (MELLO, 1982).

Não se pretende aqui afirmar que a CEPAL foi a única influência estruturalista sobre as teorias da dependência e do capitalismo tardio, pois sobre elas também há a herança significativa da tradição marxista quanto às estruturas. Mas tendo em vista os vínculos dos principais autores daquelas correntes com a CEPAL, o estruturalismo cepalino teve grande influência sobre o pensamento político brasileiro e trouxe consequências para o mesmo, aqui serão abordadas três.

A primeira refere-se ao papel dos atores sociais, apesar das diferenças nos conceitos, teoria da dependência e capitalismo tardio, concordam que as estruturas evoluem independentemente da ação dos atores sociais que constituem as sociedades, pois a interação entre os elementos centrais da análise acabam por criar uma lógica própria. Isso acaba produzindo determinados resultados e excluindo outros, pois os atores sociais possuem um grau de liberdade reduzido ou nulo e assim a análise se foca na lógica das estruturas, que se encontram, além do alcance de indivíduos e grupos sociais (BRESSER-PEREIRA, 2010a; MELLO, 1982).

A segunda consequência é quanto à perspectiva macro da economia. A teoria cepalina se desenvolveu muito próxima aos modelos de crescimento keynesianos e neoclássicos. Um bom exemplo do diálogo entre a perspectiva macro cepalina e as tradições keynesiana neoclássica, são os trabalhos de Celso Furtado

(1983). Tal perspectiva também é facilmente encontrada nas teorias da dependência e do capitalismo tardio, como resultado, da concepção de economia macro, unidades econômicas fundamentais foram tratadas de maneira secundária ou até mesmo excluídas das análises. Problema que ocorreu no âmbito das empresas, que possuem papel importante na análise dos processos de aprendizado, adaptação e busca de alternativas produtivas que interferem nas mudanças tecnológicas e afetam o desempenho do macro (BRESSER-PEREIRA, 2010b).

Como já mencionado nesse artigo é atribuído à CEPAL o uso do método histórico-estruturalista, assim a terceira consequência é o papel que a história ocupou na elaboração dos estudos teoria da dependência e do capitalismo tardio. Tal análise histórica tende a ser pouco direcionada a outros elementos da economia, como atores sociais, firmas, ideias e instituições, por ocuparem papéis secundários. Há também a dificuldade de integrar a história na perspectiva estruturalista, pois aquela tende a ser utilizada para ilustrar tipologias ou análises comparativas, caso da teoria da dependência e seu uso prático (BRESSER-PEREIRA, 2005). E assemelha-se ao caso da teoria do capitalismo tardio, onde a ação dos atores envolvidos são previamente definidos pelas estruturas em períodos históricos específicos (MELLO, 1982).

Considerações finais

As teorias criadas na CEPAL passaram a orientar a agenda de discussão e os programas econômicos dos países da periferia, em especial os da América Latina e, posteriormente, na África, pelas contribuições adicionadas por Samir Amin e Arghiri Emmanuel. E sem sombra de dúvidas, o auge da CEPAL se deu nos anos 50, possivelmente pela conjuntura política da região que ainda não se encontrava em regimes autoritários, além de significar o nascimento da primeira escola de pensamento não só da América Latina, como de todo o Terceiro Mundo.

Dos vários pontos importantes de seu pensamento a teoria do subdesenvolvimento e a ideia de centro periferia merecem destaque. A primeira tornou-se, por aproximadamente 30 anos, hegemônica no sentido de ter produzido uma interpretação eficaz, moldando as políticas e o comportamento dos atores, influenciando até a área cultural. Além de inovar com um método de pesquisa próprio a CEPAL inovou ao criar uma identidade latino-americana a partir da prática da política econômica para a análise econômica, construindo um referencial coletivo latino-americano, buscando dar respostas concretas aos obstáculos estruturais característicos das sociedades subdesenvolvidas.

Seu grande esforço foi transformar suas ideias em propostas políticas que viabilizassem a industrialização da região, por ser, por muitos, consideradas esquerdistas, anticapitalistas e contrários aos propósitos norte-americanos, defendendo a substituição das importações, o protecionismo e o planejamento da economia, o combate à inflação e a integração regional.

Quanto a sua influência dentro do pensamento político nacional a partir de duas correntes, a teoria da dependência e a teoria do capitalismo tardio, foram possíveis constatar que seus pensamentos tiveram grande penetração dentro do âmbito nacional, como a ênfase nas estruturas, o papel reduzido dos atores sociais nas suas análises e a busca por uma perspectiva macro, negligenciando a esfera micro e, por fim, o desenvolvimento de uma visão peculiar da história.

Referências

AGUIAR de MEDEIROS, Carlos. Dependencia financiera y ciclos de crecimiento en países latinoamericanos. **Ciclos en la historia, la economía y la sociedad**, Buenos Aires, v. 19, n. 38, p. 189-210, Dic. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37352011000200002&lng=en&nrm=iso&tlng=es>. Acesso em: 15/02/2014

AMADO, Adriana; MOLLO, Maria. Ortodoxia e heterodoxia na discussão sobre integração regional: a origem do pensamento da CEPAL e seus desenvolvimentos posteriores. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 129-156, mar. 2004. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ee/v34n1/v34n1a05>. Acesso em: 16/02/2014

BARBOSA, Wilson do N. Relembrando a formação da CEPAL. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2(26), p. 176-199, 2004 Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/11937>>. Acesso em: 15/02/2014.

BIANCHI, Ana Maria. Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 2 (30), p. 131-150, ago. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ecos/v16n2/a01v16n2>. Acesso em: 18/02/2014.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000a.

_____. Cinquenta anos de pensamento na Cepal – uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record; Cofecon; CEPAL, 2000b. v. 1.

BRESSER PEREIRA, Luiz. As três interpretações da dependência. **Perspectivas**, São Paulo, v. 38, p. 17-48, julho/dezembro 2010a. Disponível em: <piwik.seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/download/4099/3735>. Acesso em: 19/02/2014

_____. Macroeconomia estruturalista do Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 4, p. 663-686, out-dez. 2010b. Disponível em: <www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=3699>. Acesso em: 18/02/2014.

_____. Do Iseb e da Cepal à teoria da dependência. In: TOLEDO, C (Org.). **Intelectuais e Política no Brasil: a experiência do ISEB**. São Paulo: Editora Revan, 2005. Disponível em: <www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=1534>. Acesso em: 20/02/2014.

CARDOSO, Fernando. Originalidade da cópia: a CEPAL e a idéia de desenvolvimento. In: _____. **As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

CEPAL. **O que é a CEPAL**. s./d. Disponível em: <<http://www.cepal.org/>>. Acesso em: 17/02/2014.

FIORI, José. Sistema mundial: império e pauperização. Para retomar o pensamento crítico latino-americano. In: FIORI, J.L.; MEDEIROS, C. (Orgs.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis: Vozes, 2001. (Coleção Zero à Esquerda).

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

GOLDENSTEIN, Lúcia. **Repensando a dependência**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

GURRIERI, Adolfo. La economia política de Raúl Prebisch. In: GURRIERI, Adolfo (Org.). **La obra de Prebisch en la Cepal**. México: Fondo de Cultura Económica, 1982. v. 1.

KAY, Cristóbal. **Latin American Theories of Development and Underdevelopment**. London: Routledge, 1989.

MANTEGA, Guido. **A teoria da dependência revisitada – um balanço crítico**. FGV. Relatório de Pesquisa n. 27/1997. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3003/PO0187_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19/02/2014.

MELLO, João. **Capitalismo Tardio**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

OLIVEIRA, Francisco. A vanguarda do atraso e o atraso da vanguarda: globalização e neoliberalismo na América Latina. In: _____. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis: Vozes, 1998. (Coleção Zero à Esquerda).

SUNKEL, Osvaldo. Desenvolvimento, subdesenvolvimento, dependência, marginalização e desigualdades espaciais: por um enfoque totalizante. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: CEPAL, 2000. v. 2

TAVARES, Maria. Auge e declínio do processo de substituição de importações no

Brasil. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinqüenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: CEPAL, 2000. v. 1.

VÁSQUEZ, Juan. Inflação e desenvolvimento econômico no Chile e no México. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinqüenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: CEPAL, 2000. v. 1.

Texto enviado em: 02/07/2014
Aceito em: 03/03/2015