



ruep

Revista UNI LUS Ensino e Pesquisa
v. 14, n. 35, abr./jun. 2017
ISSN 2318-2083 (eletrônico)

JULIANA ALVES DE SOUZA

Bacharel em Relações Internacionais pela Fundação Lusíada/Santos, foi bolsista junto Núcleo de Pesquisas em Relações Internacionais, Governança e Gestão.

NANCI LANCHA NOVO

Graduação e Doutorado Direto em História pela Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Departamento de História. Docente da Fundação Lusíada nos Cursos de Relações Internacionais e Administração e integrante do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais, Governança e Gestão.

*Recebido em maio de 2017.
Aprovado em maio de 2017.*

A COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA: O PENSAMENTO CEPALINO DOS ANOS 50 E O DIÁLOGO COM O NOVO DESENVOLVIMENTISMO

RESUMO

O artigo objetivou recuperar as principais contribuições teóricas dos integrantes da Comissão Econômica para a América Latina no período compreendido do final da década de 1940 aos anos 60 e investigar as repercussões dessas teorias nas estratégias observadas no novo desenvolvimento do início do século XXI. A incorporação da discussão sobre o novo desenvolvimento, ainda que de forma breve e inicial, procurou enfatizar o retorno do tema desenvolvimento no Brasil do século XXI, apresentando algumas visões sobre um processo que apresenta desdobramentos na atualidade.

Palavras-Chave: Desenvolvimento. Comissão Econômica para a América Latina/CEPAL. Novo Desenvolvimento.

ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA: THE CEPALINE THINKING OF 1950'S AND THE DIALOGUE WITH THE NEW DEVELOPMENTALISM

ABSTRACT

This article intended to recover the main theoretical contributions of the Economic Commission for Latin America's members from the late's 1940, to 1960s, and investigate the implications of these theories in the creation of strategies for the new Developmentalism in the beginning of the XXI century. The incorporation of the discussion on the new Developmentalism, even though brief and in initial form, it sought to focus the returns of Developmentalism subject in Brazil in the twenty-first century, with some views on a process still ongoing.

Keywords: Development. Economic Commission for Latin America/ ECLAC. New Developmentalism.

Revista UNI LUS Ensino e Pesquisa
Rua Dr. Armando de Salles Oliveira, 150
Boqueirão - Santos - São Paulo
11050-071
<http://revista.lusida.br/index.php/ruep>
revista.unilus@lusida.br
Fone: +55 (13) 3202-4100



INTRODUÇÃO

A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), desde o ano de 1984 ampliando a sua abrangência e alterando a sua designação para Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, constituiu a atual Comissão econômica criada pela Organização das Nações Unidas, após a Segunda Guerra Mundial.

A produção do grupo de pensadores latino-americanos que integraram a Comissão alcançou grande repercussão divulgando aspectos centrais dos estudos da CEPAL, notadamente a respeito da relação centro-periféria, da questão do subdesenvolvimento e da proposta para a sua superação, elaborados em perspectiva inovadora e repercutindo no pensamento econômico do período.

A Comissão surge contrariando a ideia generalizada de que a periferia não poderia pensar sobre sua própria realidade, muito menos criar 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 caribenhos e suas teorias impactaram a economia, viés social e política da região. (GONÇALVES, 2014, p. 116)

Foi a originalidade do pensamento cepalino e o desenvolvimento de aparato conceitual específico para analisar a realidade socioeconômica dos países latino-americanos e do papel desempenhado por eles na economia internacional que desencadeou o presente trabalho, como forma de aprofundar os estudos sobre a CEPAL e procurar compreender como eles influenciaram algumas iniciativas que ocorreram no Brasil, notadamente nos anos 1950. Além disso, procuramos avançar enfocando as discussões atuais e as vinculadas identificados por alguns estudos entre o pensamento cepalino e os pressupostos do novo desenvolvimento.

A pesquisa bibliográfica sobre a CEPAL procurou contemplar os autores e obras considerados fundamentais, tais como Luiz Carlos Bresser-Pereira, *Do antigo ao novo desenvolvimento na América Latina e Globalização e Competição*, Renata Gonçalves, *A CEPAL dos anos 50 e sua influência no pensamento político brasileiro*, Jacqueline Haffner, *Uma perspectiva sobre o desenvolvimento latino-americano*, Tiago Nery, *A economia do desenvolvimento na América Latina: o pensamento da CEPAL nos anos 1950-1990*, e Raúl Prebisch, *O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas*. Quanto ao novo desenvolvimento, experiência recente e que apresenta desdobramentos significativos na situação econômica do Brasil atual, é sabido que inspirou diferentes visões, dentre as quais consideramos os estudos de Bresser Pereira, até mesmo pela trajetória de acompanhamento do pensamento cepalino pelo autor. Como afirmamos, embora iniciante nossa abordagem e diante de situações que hoje observamos, evidenciou-se a necessidade de aprofundamento da análise sobre os fundamentos dos diferentes posicionamentos defendidos na década inicial do presente século.

BREVE HISTÓRICO DA CRIAÇÃO DA CEPAL

A segunda metade da década de 40 foi marcada por mudanças no cenário mundial. A falta de tempo para uma reestruturação após a Primeira Guerra Mundial e as consequências da Segunda Guerra ocasionaram transformações no cenário mundial.

Como conhecido, a maior parte dos países europeus encontrava-se com expressivas dívidas ocasionadas pela guerra, com seus setores produtivos duramente atingidos e deteriorados, o que repercutiu em elevados índices de desemprego.

Temendo que as atitudes restritivas dos Estados europeus pudessem influenciar suas exportações, os Estados Unidos criaram diversos instrumentos para garantir o livre mercado, limitar as ações protecionistas e reestruturar o cenário político-econômico mundial. Neste contexto, em 1947, os EUA deram início ao Plano Marshall, que não tinha um foco puramente econômico, mas, principalmente, procurou garantir as condições

políticas da reconstrução europeia no pós-guerra, presente que estava o receio do avanço da influência comunista na parte ocidental do continente.

Haffner (1996, p. 28) aponta que a ajuda norte-americana à Europa foi fundamental para sua reconstrução. O total investido pelos Estados Unidos, no Plano Marshall, no período de 1945 a 31 de dezembro de 1957, ascendeu a US\$ 36,200 milhões de dólares.

Já com relação à América Latina, houve pouco incentivo externo para a reestruturação econômica dos países da região, que ficou fora do planejamento de reestruturação norte-americana, apesar de pedir cooperação para a contenção da influência ideológica de esquerda.

Durante a Segunda Guerra, a capacidade industrial e agrícola norte-americana cresceu demasiadamente e o país tornou-se centro de importação das nações que sofreram com as consequências do conflito. Assim, houve um grande crescimento nas exportações dos Estados Unidos, o que prejudicou intensivamente as exportações latino-americanas, devido à falta de desenvolvimento que garantiisse a competitividade.

Neste caso, a América Latina se vê prejudicada pela falta de competitividade que se encontra, não podendo competir com os EUA e com os demais países industrializados, que, ao mesmo tempo em que estão mais adiantados tecnologicamente, contam com a ajuda norte-americana. (HAFFNER, 1996, p. 37)

Mesmo com iniciativas de implantação de industrialização pesada em alguns países da América Latina, relacionadas à produção de aço, fundamental para avançar o desenvolvimento industrial, durante a década de 40 a descontinuidade tecnológica permanecia, afinal eram necessários grandes investimentos econômicos, sociais e tecnológicos para se alcançar um resultado que tornasse o cenário competitivo em relação ao que se observava nos Estados Unidos.

Outros fatores contribuíram para o agravamento da situação econômica nos países latino-americanos, entre eles o crescimento demográfico expressivo vivenciado na década de 1940, para o qual os países não estavam preparados, o que gerou uma incapacidade econômica de absorção da mão de obra no incipiente parque industrial. Tal incapacidade e a forte concentração de capital eram obstáculos para o aumento de renda por habitante. Observou-se ainda, a partir de 1940, em grande parte dos países da região, a ampliação do processo de migração da população do campo para as cidades, fenômeno que se intensificou sobremaneira nas décadas subsequentes colocando novas demandas políticas e sociais para os governantes.

Nesse período e diante do cenário exposto, pode-se compreender o fenômeno de emergência de lideranças políticas nacionalistas e industrialistas ganhando força na América Latina. Algumas delas já vinham se projetando desde os anos 1930, como Vargas, no Brasil; Cárdenas, no México, e Perón, na Argentina, a partir dos anos 40. Tais governantes adotaram como projetos prioritários a implantação e o desenvolvimento do parque industrial, assim como a inserção da tecnologia nos processos produtivos em seus países, principalmente no setor industrial. No bojo do processo era preciso também incluir socialmente o operariado e os diferentes setores da classe média radicados nas cidades, o que favoreceu a emergência de lideranças populistas que se fortaleceram na região, por meio de adoção de políticas que visavam promover a integração sociopolítica e econômica desses novos sujeitos históricos que emergiram na política regional.

Foi neste contexto, altamente complexo tanto no âmbito mundial quanto no regional, que se apresentou a necessidade de estudos e análises mais profundas e específicas sobre a economia e o desenvolvimento, o que levou a Organização das Nações Unidas, a partir de 1948, a criar comissões econômicas regionais, focadas a entender e procurar enfrentar a questão do subdesenvolvimento econômico de caráter regional. Estas comissões fazem parte do leque de competências do Conselho Econômico Social (ECOSOC) e têm como responsabilidades a análise socioeconômica e promoção de soluções para o desenvolvimento local. As comissões criadas foram: Comissão Econômica da Europa,



Comissão Econômica para a Ásia e o Extremo Oriente e a Comissão para a América Latina e Caribe.

A Comissão Econômica para a América Latina foi criada pela Assembleia Geral da ONU em 1947, tendo Gustavo Martínez Cabañas como Secretário-Executivo, e foi ratificada pela Resolução 106 (VI), do Conselho Econômico e Social, em 25 de fevereiro de 1948. A CEPAL, juntamente com outras comissões regionais, ficou sob o leque de atividades do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

Em suas primeiras décadas de existência, as atividades da CEPAL direcionaram-se para o estudo e coordenação de políticas econômicas para o desenvolvimento direcionadas para os países da América Latina. Todavia, após o vigésimo período de sessões, por meio da resolução 1984/67, de 27 de julho de 1984, ampliaram-se suas atividades que passaram a abranger os países do Caribe, alterando-se a denominação para Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.

Importante lembrar que, no período de criação da CEPAL, havia um grande desconforto por parte dos Estados Latino-americanos por estarem fora do Plano Marshall. Esse fato, unido à força crescente das ideias desenvolvimentistas, possibilitou a boa recepção da formação da CEPAL por parte dos Estados da América Latina.

No ano de 1949 foi lançado o primeiro documento oficial da Comissão Econômica para a América Latina - O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas, que ficou conhecido como Manifesto da CEPAL e sinalizou o início da escola de pensamento cepalina.

Firmou-se, nos anos seguintes, a atuação da CEPAL junto aos governos dos países da região. No ano de 1950, durante a Conferência de Montevideo, com a apresentação do trabalho Decálogo do Desenvolvimento Econômico, a Comissão orientou os governos Latino-americanos a assumirem o papel de promotores do processo de desenvolvimento nacional, uma vez que as condições internacionais não possibilitariam a espontaneidade do mesmo.

Os Estados Unidos ainda tentaram encerrar os trabalhos da CEPAL, a oposição à Comissão permaneceu pois acreditavam que as ideias cepalinas poderiam trazer problemas aos interesses norte-americanos. Assim, recomendaram à Organização dos Estados Americanos (OEA), a aprovação de uma resolução que indicava ao Conselho Econômico e Social que se encerrassem os trabalhos da CEPAL.

Na defesa da CEPAL colocou-se Getúlio Vargas, cujo posicionamento repercutiu com o recuo das iniciativas de encerramento da atuação da Comissão. Há que se registrar que, na época, o governo norte-americano não tinha planos em iniciar uma polarização com os países da região.

Vargas iniciava seu segundo governo com o desejo de imprimir a ele um caráter industrialista e tinha consciência de que não contaria com o apoio das nações industrializadas neste caminho. Teve a sensibilidade de perceber o ambiente das novas ideias que brotavam na América Latina e que não estava sozinho. (NERY, 2011, p. 37)

O apoio do presidente brasileiro consolidou a posição do Brasil e dos Estados da América Latina em favor do prosseguimento dos trabalhos da Comissão. Este ato permitiu manter a autonomia de pensamento da CEPAL e barrou, por uma segunda vez, as tentativas liberais de extingui-la possibilitando, assim, a continuidade e a liberdade teórica da primeira escola de pensamento da América Latina.

TEORIAS PARA DESENVOLVER A PERIFERIA LATINO-AMERICANA

O sistema centro-periferia e suas relações desiguais

O pensamento cepalino teve como base as obras O desenvolvimento econômico da América Latina (1949), obra fundadora desta escola de pensamento, e Estudo econômico da

América Latina (1951), as duas produções consolidaram o que viria a ser conhecido, posteriormente, como a doutrina Prebisch-CEPAL.

Os estudos da CEPAL sobre o desenvolvimento na América Latina partem do reconhecimento da existência de países centrais e periféricos, apontando a desigualdade na evolução tecnológica entre os dois polos. Esta teoria foi desenvolvida por Raúl Prebisch, economista argentino, com notabilidade internacional na década de 1950 e que se tornou o autor mais influente no pensamento cepalino.

O estudo da estrutura das relações entre os países centrais e periféricos possibilitou compreender como os países latino-americanos apresentavam alta produtividade em exportação de matérias-primas e alimentos, apesar da lentidão de demanda global e da forte concorrência no mercado internacional, além do desequilíbrio de preços agravado pelo crescimento de valor dos produtos manufaturados. Reproduziu-se, nas trocas entre eles, uma tendência de déficit comercial contínuo dos países periféricos, pois o crescimento do valor total de importações não era acompanhado pelo aumento do valor total de exportações.

A propagação da Revolução Industrial e a difusão do progresso técnico não ocorreram uniformemente para todos os países, ampliando e aprofundando as desigualdades existentes no padrão de desenvolvimento entre as nações e resultando em ampliação nas desigualdades econômicas no cenário mundial, havendo uma massiva evolução tecnológica nos componentes de produção desenvolvidos e utilizados nos países líderes do processo.

Enquanto os países centrais internalizaram as novas tecnologias, desenvolvendo o setor de bens de capital, o que possibilitou sua difusão pelos outros setores de forma integrada e homogênea, as economias periféricas se tornavam desarticuladas e dualistas (NERI, 2011, p. 44).

Assim, os países industrializados assumiram posição central no sistema capitalista e os demais, e deles dependentes, formavam a periferia, que desempenhava um papel na reprodução do sistema.

A propagação contínua do progresso nos países centrais e do atraso tecnológico nos países periféricos ocasionou o que se convencionou identificar de “desenvolvimento para fora” que se constitui, conforme os estudos cepalinos, na principal característica do sistema centro-periferia, tendo como finalidade garantir o atendimento das necessidades de matéria-prima por parte das principais potências. Conforme registra Haffner.

De acordo com as condições impostas pelo sistema global, o progresso técnico entra na periferia de forma lenta e irregular. Lenta porque, no longo período que vai da revolução industrial até a primeira guerra, as novas formas de produção atingem apenas uma pequena e reduzida parte da população mundial. Irregular porque somente entra naqueles reduzidos setores em que se faz necessário produzir alimentos e matérias-primas a baixo custo com destino já traçado: os grandes centros industriais (HAFFNER, 1996, p. 58).

Na concepção centro-periferia do pensamento cepalino, houve duas formas de considerar a questão em torno do desenvolvimento: o desenvolvimento “para fora” e o desenvolvimento “para dentro”. A fase denominada “para fora” é focada na produção destinada às demandas externas. Haffner (1996, p. 72) ressalta que tudo está vinculado ao centro hegemônico, o que produz uma alta dependência da periferia. Nesse processo, o capital externo é majoritariamente investido no setor exportador, técnicas de produção, transporte e comercialização, visando atender à demanda central. Já a etapa de desenvolvimento “para dentro” ocorreria com a industrialização da periferia, quando o centro econômico dinâmico passaria a ser dentro da nação, comandada por si própria, cujos investimentos reverteriam dentro dos países produzindo o desenvolvimento industrial.



O estruturalismo cepalino

A escola estruturalista tem seu nascimento e crescimento na América Latina durante o período geopolítico e econômico pós 2ª Guerra Mundial. Até este período, pouco se desenvolveu o debate sobre o desenvolvimento de regiões consideradas econômica e socialmente atrasadas, todavia a situação mudou nas décadas seguintes, conforme registra Dias,

A proliferação de instituições internacionais e planos econômicos visando à modernização dessas áreas, aí incluídos os diversos países saídos do domínio colonial nos continentes africano e asiático, a Europa Oriental, e naturalmente, a América Latina, é sintomático dessa mudança no cenário político e intelectual da época. (DIAS, 2012, p. 16)

Neste contexto é possível compreender a importância da criação da CEPAL e a relevância dos estudos desenvolvidos por seus integrantes que ampliaram o leque de teorias econômicas que apontavam para um papel mais ativo do Estado na propagação do bem-estar social. Tais teorias defendiam a necessidade de promoção do crescimento econômico e, particularmente para os países da América Latina, colocou-se em primeiro plano o incremento da industrialização.

Na visão estruturalista, o desenvolvimento era configurado no âmbito social e não somente vinculado aos dados econômicos, que poderiam demonstrar o aumento de produção e aperfeiçoamento tecnológico. Os teóricos do estruturalismo visavam um novo modelo para o desenvolvimento dos países periféricos ao afirmarem que o liberalismo não conseguiria resolver as questões dos países pobres, mas apenas intensificava as vulnerabilidades econômicas de tais países no mercado internacional e a dependência deles com relação ao capital e incentivo externo.

Para os países da América Latina o desenvolvimento econômico seria fruto, na visão dos estruturalistas, de um grande investimento tecnológico exigido pela natureza dinâmica do setor industrial. Os autores estruturalistas afirmam que o desenvolvimento econômico, promovido por meio das exportações do setor primário, seria lento demais e se tornaria prejudicial para os países pobres. Invertia-se, conforme o pensamento estruturalista, a compreensão da situação dos países periféricos e, sobretudo, as possibilidades de mudança do papel deles no funcionamento da economia capitalista.

As contribuições dos estudos da CEPAL assumiram relevância notadamente por aprofundarem a compreensão sobre os fatores que dificultavam o desenvolvimento das economias latino-americanas, considerado o cenário e as relações com os países centrais do capitalismo no período. Baseando-se nos estudos de visão estruturalista e no conceito centro-periférico, os teóricos cepalinos apontavam métodos diferenciados para fortalecer e desenvolver as economias dos países vinculados à Comissão.

Ao procurar entender e equacionar as graves distorções macroeconômicas que assolavam os países da região, os autores cepalinos se depararam com os limites teóricos e metodológicos da ciência econômica convencional: com seu falso sentido de universalidade, abstrata, ahistórica, e além do mais, moldada no contexto econômico e social de países ricos e industrializados. (DIAS, 2012, p. 18)

Os autores cepalinos concordavam quanto à consideração de que os pressupostos liberais eram ineficientes na análise dos problemas socioeconômicos da América Latina e no reconhecimento das causas das dificuldades da região, sendo fundamental salientar que os referenciais de análise da CEPAL foram elaborados de forma focada e mais aprofundada. O processo de industrialização proposto pelos cepalinos tinha um cunho protecionista, mas discutido de forma cuidadosa. Englobava uma política de destinação criteriosa do capital externo, um processo de substituição de importações e correção de salários (sem que alterasse o consumo das grandes massas). Também, levando em conta a atenção conservadora sobre a CEPAL, houve muita sutileza nas proposições direcionadas

à reforma agrária, políticas distributivas, controle cambial e programação de investimentos.

É de se notar que mesmo tendo ênfase e linguagem distinta 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. (GONÇALVES, 2014, p. 122)

Com o propósito de promover a fase do desenvolvimento “para dentro”, as contribuições da década inicial da instituição tiveram como foco o processo de substituição de importação, que tinha como pressupostos um conjunto de políticas protecionistas, de seleção para importação, critérios para inserir a mão de obra excedente, incorporando as políticas de crédito e investimentos na criação de infraestrutura. O fundamento do processo substitutivo de importações baseou-se na constatação de que o processo industrial era uma consequência da relação entre o desequilíbrio externo e a crescente demanda de importações, assim tornava-se imprescindível um modelo para promover alterações nas importações e ascender as exportações de produtos manufaturados.

Inicialmente, a substituição teria seu foco na importação de bens finais não duráveis, pois sua produção não carecia de muita tecnologia, recursos e escala. Entretanto, seria necessária a importação de bens intermediários e de capital, uma vez que os países periféricos só conseguiriam produzir esses últimos em um nível bem avançado de industrialização.

Passada a fase dos setores de instalação “fácil”, as novas indústrias exigiam a importação de bens intermediários e de capital, que as economias periféricas estariam incapazes de produzir até um estágio bastante avançado de industrialização. (NERY, 2011, p. 58)

O dinamismo do processo de substituição de importações proposto pela CEPAL foi concebido por Maria da Conceição Tavares, economista portuguesa naturalizada brasileira. A substituição de importações formulada por Tavares teve três pontos básicos: o desequilíbrio externo como elemento de ligação para a industrialização periférica; um modelo substitutivo gerado por déficits externos (podendo ser estimulante, mas ainda era uma barreira); e a consideração que a substituição de importações alterava a composição das importações, mas não diminuía a quantidade.

Para Tavares a maneira de aprofundar este processo até a etapa de investimento da indústria pesada passaria pela combinação de três elementos: a diversificação na estrutura produtiva das economias periféricas, o tamanho do mercado interno e a capacidade para importar. (NERY, 2011, p. 59)

O grande obstáculo interno era representado pelas restrições ao acesso ao mercado por grande parte da população, dadas às dificuldades de crescimento da renda rural. Assim, a CEPAL defendia a proposta da reforma agrária nos países latino-americanos, pois esta criaria/ampliaria o mercado de consumo para os produtos industrializados.

Os teóricos da dependência e os neoclássicos, ao realizarem críticas à política de substituição de importações no final dos anos 1960, ignoraram o fato dos estruturalistas estarem entre os primeiros a reconhecer os limites do modelo substitutivo. (NERY, 2011, p. 59)

A Comissão identificou, desde o início, os problemas ocorridos com o processo de substituição de importações. Nery (2011, p. 59) aponta que o Manifesto já considerava a tecnologia adotada muito capital-intensiva e o mercado interno limitado demais para a indústria. Além disso, indicava uma insuficiência de poupança e sua relação com os modelos de consumo dos grupos de renda acima da média.



O incentivo à integração regional

A consciência das vantagens de uma união entre os Estados Latino-americanos é antiga, discutida desde os movimentos de independência que colocaram fim à fase colonial, notadamente na América espanhola, contudo, a ideia de uma integração econômica regional foi elaborada com mais eficiência durante os anos de 1950, agregando-se aos elementos que constituíram o pensamento cepalino.

As relações comerciais entre os países da América Latina eram inexpressivas e, com as práticas protecionistas europeias e o crescimento constante da exportação dos Estados Unidos, havia uma deterioração das relações comerciais externas Latino-americanas. Segundo Haffner (1996, p. 82), a integração econômica viabilizaria que fosse corrigida lentamente a deformação do intercâmbio e preveniria esta situação nos países onde ela não houvesse sido registrada. A CEPAL se tornou a principal incentivadora da integração regional e sub-regional, considerada como uma das estratégias para o desenvolvimento industrial na região.

Esta segunda fase do movimento integracionista se caracteriza, de um lado, por um grande debate em torno da questão da integração regional e, de outro lado, pela implantação de projetos de integração econômica, seja de alcance regional, seja a nível sub-regional. (POLETTI, 2000, p. 22)

Neste sentido, a CEPAL apoiou a criação de diversas organizações regionais, entre elas a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA), o Pacto Andino e, posteriormente, a Comunidade Caribenha (CARICOM). Segundo Poletto (2000, p. 22), antes de levar ao debate a formação de um mercado comum, a CEPAL formulou o conceito de cooperação econômica regional. Naturalmente, durante este período houve uma expansão e intensificação das relações entre os Estados Latino-americanos.

Na perspectiva da CEPAL, com a cooperação econômica regional haveria uma compensação, ainda que pequena, dos prejuízos provenientes da situação do comércio exterior da época. A cooperação apontava também para a possibilidade de impulsionar o desenvolvimento, em particular o industrial, conforme registra Nery,

A integração regional permitiria o aumento das exportações e uma melhoria da eficiência industrial. Além disso, haveria a consciência de que por meio de blocos regionais seria possível aumentar o poder de negociação dos países Latino-americanos frente às nações do centro. (NERY, 2011, p. 60).

Em 1956, a CEPAL criou o Comitê de Comércio Exterior que assumiu a responsabilidade, juntamente com o Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) da OEA, de formular propostas para um mercado comum Latino-Americano. Esta perspectiva de longo prazo, concebida por Prebisch, constituía parte de uma série de propostas para uma industrialização substitutiva com o paradigma “para dentro”. Tais ideias foram apresentadas na Conferência da CEPAL, no Chile, em 1958, e também na Conferência da Comissão no Panamá, no ano de 1959. Muitas das propostas exploradas nestas conferências foram agregadas ao Tratado de Montevideu de 1960, que concebeu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). A criação de um Mercado Comum Latino-Americano, na perspectiva cepalina, deveria seguir alguns preceitos básicos:

A criação de um mercado comum de caráter regional deveria ser orientada pelo princípio do gradualismo, ou seja, partir de uma Zona de Livre Comércio ou Área de Tarifas Preferenciais, passando por uma União Aduaneira para, então, chegar a um Mercado Comum. O acordo sobre a criação de um mercado regional deveria abranger a totalidade dos produtos da área, porém, a redução e a eliminação de suas tarifas seriam feitas por etapas ou estágios. Prevê-se também, que no Tratado a ser assinado, os países de mercado insuficiente ou de menor desenvolvimento relativo teriam um tratamento especial. Recomendava também a CEPAL que fosse contemplado o princípio da reciprocidade bem como os da complementaridade e da especialização regional no campo industrial. (POLETTI, 2000, p. 28)

Entretanto, o debate sobre a criação de um mercado comum latino-americano ocorreu com dificuldades, não havendo unanimidade na proposta inicial da CEPAL. A questão principal para a dificuldade na obtenção de consenso sobre o tema deu-se pelo fato de que, no período, alguns países como Argentina, Brasil, Chile, México, e, de certa forma, Colômbia, já tinham concluído a primeira fase do processo de substituição de importações e se preparavam para ingressar na segunda fase (bens de consumo duráveis, intermediários e de capital), enquanto que, por outro lado, vários países latino-americanos estavam iniciando a construção de seus parques industriais.

Outra questão que motivou discussões foi quanto à abrangência da integração. Considerando a assimetria dos países latino-americanos, parecia mais exequível uma integração sub-regional, pelo menos no início do processo, aliando países homogêneos.

Os países da zona meridional, já com certa tradição no intercâmbio comercial, tinham uma posição própria, preferiam a formação de um bloco sub-regional que compreendesse os países do extremo-sul do continente, já há longo tempo almejado. (POLETTI, 2000, p. 29)

Depois de várias mudanças, as orientações dos princípios cepalinos constituíram o Tratado de Montevideo de 1960, que deu origem à Associação Latino-Americana de Livre Comércio, constituindo-se como uma proposta de Mercado Comum Regional a longo prazo.

Durante todo o processo de negociação e apresentação de propostas, a CEPAL não apresentou a questão de supranacionalidade para condução do projeto. Para lidar com o ceticismo dos Estados-membros, orientava a constituição de um comitê. Assim haveria uma representação governamental para dar seguimento às negociações.

DISCUTINDO O NOVO DESENVOLVIMENTISMO: DIFERENTES VISÕES DE UM PROCESSO EM CURSO

No fim da década de 1990, a América Latina presenciava um aumento nos níveis de desemprego, na precarização das condições de trabalho, na concentração de capital e na dependência das políticas econômicas nacionais com relação ao capital financeiro. Apesar dos esforços de estabilização de preços nas economias, dentre eles a implementação do Plano Real, a adoção das propostas neoliberais fez retroceder os vários setores da indústria nacional.

Esse quadro permanece sem alterações perceptíveis até início dos anos 2000, levando a alguns questionamentos por parte dos que atrelavam o neoliberalismo à 'ausência' do Estado, ao rentismo e à exacerbção da liberdade dos Mercados (TRASPDI NI; MANDARINO, 2013, p. 19).

O cenário dos últimos anos do século XX, em grande parte dos países da América Latina, ficou marcado pelas crescentes dificuldades na economia e pela ampliação da desigualdade social, o que atingiu a política ocasionando mudanças significativas e a alternância no controle do poder. Na transição e início do século XXI, muitos países latino-americanos elegeram para as Presidências representantes de partidos que faziam oposição aos governos anteriormente estabelecidos. Este fato, juntamente com as repetidas crises e os modestos progressos no poder de compra dos salários, validou, segundo alguns teóricos, a adoção de um novo desenvolvimento como via de enfrentamento das dificuldades enfrentadas para a retomada do crescimento dos países em crise.

Segundo alguns autores, dentre eles, o novo desenvolvimento possui uma forte relação com o Brasil, pois sua identidade pode ser associada às recentes tentativas brasileiras de administrar as estratégias necessárias para o desenvolvimento socioeconômico. Vários deles apontam o Governo Lula, em 2003, como precursor das ideias centrais do novo desenvolvimento.

Isso não significa que ele não seja fruto de um esforço de teorização, de concepções ideológicas e de escolhas políticas. Significa apenas que a sua formatação final decorre de uma interação dialética entre a teoria e a prática. Com efeito, entende-se que uma compreensão mais satisfatória do desenvolvimento não pode estar dissociada nem do seu aspecto teórico, nem de um juízo a



respeito da evolução concreta da economia brasileira no período mais recente. (TRASPDI NI; MANDARINO, 2013, p. 19).

Alguns autores, dentre eles Bresser-Pereira, encaram o novo desenvolvimentismo como um “terceiro discurso” entre o pensamento desenvolvimentista e o pensamento ortodoxo convencional. Este terceiro discurso pode ser apontado como uma junção de ideias, instituições e políticas econômicas no século XXI em que os países em desenvolvimento procuram alcançar o desenvolvimento dos países centrais.

Como o anti go desenvolvimentismo, não é uma teoria econômica, mas uma estratégia: é uma estratégia nacional de desenvolvimento, baseada principalmente na teoria macroeconômica keynesiana, pela qual esses países poderão gradualmente alcançar as nações ricas. (BRESSER-PEREIRA, 2009, p. 09).

É ainda Bresser-Pereira que discorre sobre o novo desenvolvimentismo, como ideologia que orienta a ação política, alertando para condições necessárias para a sua implementação.

Mas o novo desenvolvimentismo não é também uma ideologia, como são a ortodoxia convencional e o discurso burocrático-populista? Sim e não. Sim, porque toda estratégia nacional implica uma ideologia, um conjunto de ideias e valores orientados para a ação política. E não, porque, ao contrário da ortodoxia convencional, que é apenas uma proposta externa, o novo desenvolvimentismo fará senti do somente se originar do consenso interno e, assim, se construir como uma verdadeira estratégia nacional de desenvolvimento. (BRESSER-PEREIRA, 2009, p. 10).

O consenso apontado por Bresser-Pereira não encara a globalização como algo bom ou ruim, mas sim como um sistema de alta concorrência entre Estados e suas empresas. O novo desenvolvimentismo, nessa competição, deve-se fortalecer o Estado no setor fiscal, administrativo e político, e garantir condições para que a competição das empresas nacionais no exterior seja justa.

Ainda prosseguindo com Bresser-Pereira, essa terceira via, o novo desenvolvimentismo, diferenciam-se do desenvolvimentismo por não ser protecionista, ele destaca a importância da competitividade da taxa de câmbio e que os países com renda média, apesar de terem superado a fase inicial da indústria, ainda lidam com a dependência com o setor agroexportador e o declínio da área manufatureira. Ressalta ainda o autor que, enquanto o anti go desenvolvimentismo tinha um cunho pessimista em relação à exportação, o novo desenvolvimentismo acredita no potencial dos países de renda média para exportarem os produtos manufaturados.

Ainda conforme Bresser, o novo desenvolvimentismo sugere cautela na abertura de seus mercados. Devem ser feitas negociações para garantir mútua abertura e que o crescimento com as exportações não implique em renúncia às políticas industriais. Outro ponto apontado pelo autor, diz respeito ao crescimento com déficit público, processo observado na América Latina pós-democratização, apontado como uma das mais sérias distorções populistas que o anti go desenvolvimentismo comportou.

Os notáveis economistas latino-americanos que formularam a estratégia desenvolvimentista, como Furtado, Prebisch e Rangel, eram keynesianos e consideravam a administração da demanda agregada como uma ferramenta importante na promoção do desenvolvimento. Mas nunca defenderam o populismo econômico dos déficits crônicos. Seus seguidores, porém, o fizeram. Quando Celso Furtado, diante da grave crise do início da década de 1960, propôs seu Plano Trienal em 1963, esses seguidores de segunda classe o acusaram de uma “recaída ortodoxa”. Na verdade, o que Furtado já admitia, e o novo desenvolvimentismo defende firmemente, é o equilíbrio fiscal. (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Val e ressaltar que o anti go desenvolvimentismo e o novo desenvolvimentismo diferenciam-se quanto à perspectiva do Estado na promoção de poupança forçada e nos investimentos de infraestrutura econômica. Ambos propõem que o Estado tem papel principal em conseguir uma condução adequada e garantir as condições gerais de acumulação capital. Porém, o anti go desenvolvimentismo acredita que o Estado tem alta responsabilidade na promoção da poupança forçada contribuindo para os investimentos

necessários; de outra forma, o novo desenvolvimentismo defende que o Estado deve atuar na poupança forçada e investir, porém, o setor privado tem potencial gerencial para prover uma grande fatia de investimento necessário.

O novo desenvolvimentismo rejeita a tese neoliberal de que “o Estado não tem mais recursos”, porque ter ou não ter recursos depende da forma pela qual suas finanças forem administradas. Mas o novo desenvolvimentismo compreende que em todos os setores em que exista uma razoável competição, o Estado não deve ser investidor: ao contrário, deve se concentrar em defender e garantir a concorrência. Mesmo depois de excluídos esses investimentos, sobram ainda muitos outros para o Estado providenciar, financiados pela poupança pública e não pela dívida. (BRESSER-PEREIRA, 2009, p. 23).

Na perspectiva do novo desenvolvimentismo, as políticas neoliberais aumentaram a dependência com o mercado externo, debilitaram o setor fiscal do Estado e diminuíram o setor industrial. Traspdini e Mandarino (2013, p. 17) afirmam que “trata-se de uma teoria que vê o capital especulativo, o rentismo, a exacerbação do poder do mercado e a ausência de um Estado forte como os grandes males do neoliberalismo”. Consequentemente, a economia comportou-se de forma errática e houve baixo crescimento econômico.

Segundo os autores acima citados, o novo desenvolvimentismo procura fugir dos aspectos negativos do desenvolvimentismo e do neoliberalismo e usufruir do planejamento de desenvolvimento e da estabilidade macroeconômica e financeira. Dessa forma, pode tratar os desafios da globalização e continuar com o desenvolvimento socioeconômico, utilizando um conjunto de estratégias para o desenvolvimento econômico que possibilite a oportunidade de investimentos e inovações.

Assim, enquanto o mundo passa por uma profunda crise, advoga-se no país a ideia de continuidade de melhoria dos indicadores sociais como uma possibilidade concreta de um modelo neodesenvolvimentista, concebendo o mesmo como uma terceira via. (TRASPDI NI; MANDARINO, 2013, p. 21).

Assim, para os autores apontados, a terceira via, o novo desenvolvimentismo, pode ser declarado como um modelo que se sustenta na estabilidade monetária e parâmetros macroeconômicos típicos do neoliberalismo, na defesa de um Estado presente e atento às falhas de mercado, assumindo nacionalismo moderado em relação ao capital estrangeiro, no intuito de promover o crescimento econômico e, consequentemente, o progresso positivo nos parâmetros sociais. É almejada a união das estratégias econômicas que possibilitam a promoção de objetivos nacionais, ainda que vinculados aos internacionais. No tocante à relação centro - periférica, no contexto da divisão internacional do trabalho, a perspectiva não é necessariamente negativa.

Retomando o pensamento de Bresser-Pereira, o papel do Estado é fundamental para a elaboração de política econômica e estratégias direcionadas ao desenvolvimento, o que exige, como já apontado acima, um Estado fortalecido, que apresente equilíbrio financeiro, e que compartilhe com a sociedade a elaboração do projeto nacional de desenvolvimento.

A continuidade dos interesses apontados pelo novo desenvolvimentismo seria consolidada por meio da terceira via, em um discurso conciliador entre os interesses dos países centrais e dos países periféricos, originando estratégias econômicas para uma real e consentida rota nacional de desenvolvimento. O Estado torna-se fortalecido no âmbito fiscal, administrativo e político no mercado internacional.

Isto é, para o novo desenvolvimentismo é possível uma inserção nacionalista, soberana e autônoma no mundo globalizado, bastando para isso equilíbrio macroeconômico, monetário, fiscal, fortalecimento do Estado, do mercado e das empresas nacionais. (TRASPDI NI; MANDARINO, 2013, p. 22).

Como abordamos acima, considerando o pensamento de autores citados, o novo desenvolvimentismo é uma terceira via que ainda se encontra em estudo. Muitas são as interpretações em elaboração sobre o tema não existindo, portanto, uma teoria



consolidada, além do fato de que as experiências identificadas como novo desenvolvimentistas ou neodesenvolvimentistas são recentes e, de alguma forma, se já podem ser contestadas, falta ainda maturação para críticas mais aprofundadas sobre as experiências colocadas em prática. Acreditamos na relevância de novos estudos que, certamente, poderão aprofundar a análise do tema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo principal recuperar as contribuições teóricas de maior relevância da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), produzidas no período considerado de “ouro” da Comissão, notadamente década de 1950 e início dos anos 60, fase em que Raúl Prebisch, economista argentino, esteve à frente dos trabalhos como Secretário Executivo da CEPAL. Desde o ano de 1984, conforme abordado, ampliou-se a abrangência de atuação da Comissão, cuja denominação mudou para Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.

Foi incorporado neste estudo um capítulo que procurou investigar possíveis aproximações do novo desenvolvimentismo com o ideário cepalino, tarefa desafiadora tanto porque ainda não podemos afirmar que existe uma teoria sobre o novo desenvolvimentismo ou neodesenvolvimentismo, mas sim estudos cujos autores defendem perspectivas divergentes de análise. Para estas definições foram utilizados o pensamento de Bresser-Pereira, Wasserman, Traspdini e Mandarino. Estes autores encaram o novo desenvolvimentismo como um terceiro discurso que pode ser apontado como uma junção de ideias, instituições e políticas econômicas no século XXI em que os países em desenvolvimento procuram alcançar o desenvolvimento dos países centrais.

Entendemos que, por ser um objeto de estudo atual, o novo desenvolvimentismo inspirou e inspira diversas interpretações e análises que se contrapõem, não existindo ainda pensamento predominante a respeito das experiências colocadas em prática. As possibilidades de compreensão sobre o novo desenvolvimentismo são vastas, possibilitando futuramente um aprofundamento no entendimento a respeito desta terceira via/teoria que, na década inicial do século XXI, pareceu ser uma proposta para a superação das dificuldades econômicas de alguns países latino-americanos, dentre eles, o Brasil.

REFERÊNCIAS

BALBINOTTO NETO, Giácomo. As Teorias Estruturalistas da Inflação. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2009. 53 slides, color.

BARBOSA, Wilson do Nascimento. Relembrando a Formação da CEPAL. Pesquisa & Debate, SP, v. 15, n. 2, p. 176-199, nov. 2004.

BAUMANN, R. A Integração Regional Vista pela CEPAL. In: POLETTI, D. W. 50 anos do Manifesto da CEPAL. 1. ed. Porto Alegre: EDI PUCRS, 2000. p. 115-120.

BI ELSCHOWSKY, R. Viência das contribuições de Celso Furtado ao estruturalismo. Revista CEPAL, Brasília, p. 183-191.

BOCCHI, J. I.; GARGIULO, F. F. Desenvolvimentismo e a CEPAL: da industrialização por substituição de importações à transformação produtiva com equidade. PUC-SP. São Paul o. Disponível em: http://www.pucsp.br/iniciacaocientificas/21encontro/artigos-premiados-20ed/FELIPE_FREITAS_GARGIULO.pdf. Acesso em: 17 jan. 2016.

BOITO, Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. Disponível em: <http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2016.

- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do antigo ao novo desenvolvimento na América Latina. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. 2010.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O Novo Desenvolvimento. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Globalização e Competição. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2009. p. 75-94.
- BUHSE, Ana Paula; PEREIRA, José Maria Dias. O novo-desenvolvimento: uma construção inacabada. VII Encontro de Economia Catarinense. Florianópolis/SC, p. 122. maio/2013. Disponível em: <http://www.apec.unesc.net/VII_EEC/sessoes_tematicas/Área_1_Des_Amb/O_novo-desenvolvimento_uma_construção_inacabada.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2016.
- CAMPOS, G. I. R. V. O desenvolvimento econômico em países em desenvolvimento: o estruturalismo na América Latina. C@LEA - Cadernos de Aula do LEA, Ilhéus, n. 2, p. 55-65, novembro 2013.
- CARDOSO, F. G. A relação centro-periférica e a distorção desigual de ganhos: retomando as contribuições teóricas de Singer e Prebisch. FIPE, p. 24 - 30, julho 2012.
- COUTO, J. M. O pensamento desenvolvimentista de Raúl Prebisch. Economia e Sociidade, Campinas, v. 16, n. 1, p. 45-64, abril 2007.
- DIAS, M. F. Do estruturalismo da CEPAL à teoria da dependência: continuidades e rupturas no estudo do desenvolvimento periférico. Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 180. 2012.
- DÍAZ-ALEJANDRO, C. F. Os anos 40 na América Latina. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 3, n. 12, p. 719-756, dezembro 1982.
- GONÇALVES, L. E. F. D. C. As relações Brasil-CEPAL (1947 - 1964). Brasília: FUNAG, 2011.
- GONÇALVES, Renaldo. Novo Desenvolvimento e Liberalismo Enraizado. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n112/03.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2016.
- GONÇALVES, Renata D. S. A CEPAL dos anos 50 e sua influência no pensamento político brasileiro. Pensamento Plural, Pelotas, v. 8, p. 117, jun/dez 2014.
- HAFFNER, J. CEPAL - Uma perspectiva sobre o desenvolvimento latino-americano. Porto Alegre: EDI PUCRS, 1996.
- MARINHO, L. C.; GONÇALVES, R. As ideias dominantes do pós-guerra e a teoria cepalina. In: NERY, T. A economia do desenvolvimento na América Latina: o pensamento da CEPAL nos anos 1950-1990. 1. ed. São Paulo: Caros Amigos, 2011. Cap. 1, p. 32.
- NERY, Tiago. A economia do desenvolvimento na América Latina: o pensamento da CEPAL nos anos 1950-1990. São Paulo: Caros Amigos, 2011.
- OCAMPO, José Antonio. Hirschman, a industrialização e a teoria do desenvolvimento. Revista Economia Ensaios, Uberlândia (MG), 27 (2), p. 17-28, Jan./Jun. 2013
- OSVALDO Sunkel. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponível em: <<http://www.cepal.org/es/equipos/Osvaldo-sunkel>>. Acesso em: 23 Julho 2015.
- POLETTI, D. W. A CEPAL e a América Latina. Porto Alegre: EDI PUCRS, 2000.
- PREBISCH, Raúl. O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas. Boletín Económico de América Latina, Santiago, v. 7. 1962
- TRASPDI NI, Roberta Sperandio; MANDARINO, Thiago Marques. Desenvolvimento x neodesenvolvimento na América Latina: continuidade e/ou ruptura? 37º Encontro Anual da Anpocs. Águas de Lindóia. set. 2013.



VITAGLIANO, Luís Fernando. A Cepal No Fim Do Milênio: A Resposta Aos “Programas De Ajustes” Neoliberais. 2004. 270 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas, 2004.

WASSERMAN, Cláudia. América Latina: dependência x desenvolvimento no pensamento marxista. XXV Simpósio Nacional de História. Fortaleza, p. 1-8. jan. 2009.