

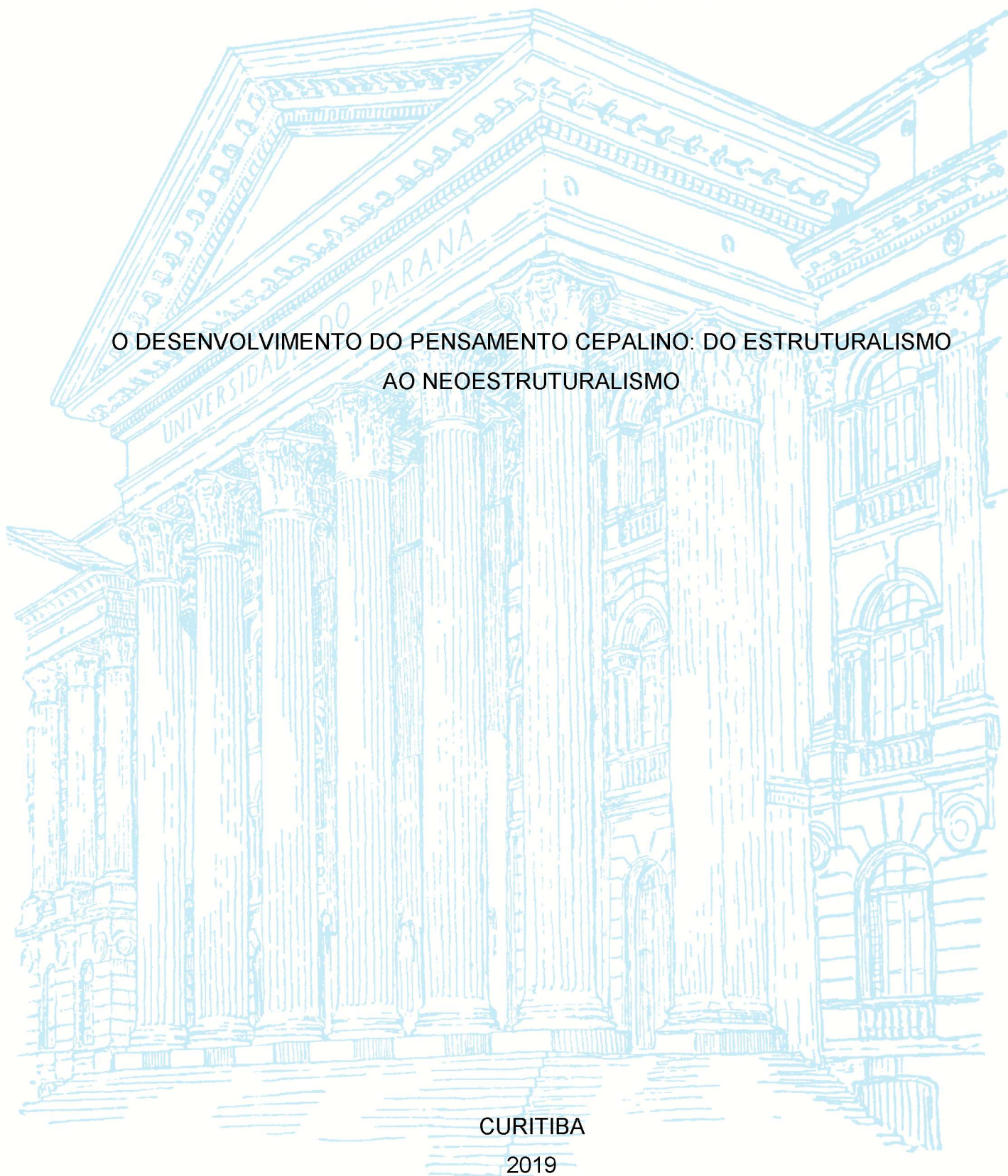
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

BELIZA REGINA BORBA DE ALMEIDA

O DESENVOLVIMENTO DO PENSAMENTO CEPALINO: DO ESTRUTURALISMO
AO NEOESTRUTURALISMO

CURITIBA

2019



BELIZA REGINA BORBA DE ALMEIDA

O DESENVOLVIMENTO DO PENSAMENTO CEPALINO: DO ESTRUTURALISMO
AO NEOESTRUTURALISMO

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Ivan Colangelo Salomão

CURITIBA

2019

TERMO DE APROVAÇÃO

BELIZA REGINA BORBA DE ALMEIDA

O DESENVOLVIMENTO DO PENSAMENTO CEPALINO: DO ESTRUTURALISMO AO NEOESTRUTURALISMO

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Prof. Ivan Colangelo Salomão

Orientador – Departamento de Ciências Econômicas – UFPR

Prof. José Felipe Araujo de Almeida

Departamento de Ciências Econômicas – UFPR

Prof. Wellington da Silva Pereira

Departamento de Ciências Econômicas – UFPR

Curitiba, 06 de dezembro de 2019.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo apresentar o desenvolvimento do pensamento cepalino desde a criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe em 1948 como organismo relacionado à Organização das Nações Unidas. É apresentada uma análise histórica dos fatores que contribuíram para a concepção de uma teoria do subdesenvolvimento na década de 1950. São analisadas as teses principais da teoria estruturalista e como afetaram as proposições de políticas públicas para a região latino americana no decorrer do tempo. O ideário estruturalista cepalino foi sendo adaptado ao longo do tempo culminando com as proposições neoestruturalistas pós 1990, tidas como o novo paradigma da instituição até os dias de hoje. Será, assim, apresentada a evolução e adaptação das ideias da CEPAL ao longo dos últimos 70 anos da comissão.

Palavras-chave: CEPAL; estruturalismo; neoestruturalismo.

ABSTRACT

This paper aims to present the development of ECLAC's thinking since the creation of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean in 1948 as a body related to the United Nations. A historical analysis of the factors that contributed to the conception of an underdevelopment theory in the 1950s is presented. The main theses of structuralist theory and how they have affected public policy propositions for the Latin American region over time are analyzed. The ECLAC's structuralist ideals have been adapted over time culminating with the post-1990 neostructuralist propositions, taken as the new paradigm of the institution to this day. This paper will present the evolution and adaptation of ECLAC's ideas over the last 70 years of the committee.

Key-words: ECLAC; structuralism; neostructuralism.

SUMÁRIO

| | | |
|-----|--|----|
| 1. | INTRODUÇÃO..... | 8 |
| 2. | A COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE: UM THINK TANK ECONÔMICO NA PERIFERIA DO CAPITALISMO | 11 |
| 2.1 | BRETTON WOODS E A HEGEMONIA ESTADUNIDENSE | 11 |
| 2.2 | AS NAÇÕES UNIDAS NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA: AS COMISSÕES ECONÔMICAS REGIONAIS..... | 14 |
| 2.3 | RAÚL PREBISCH E A CRIAÇÃO DA CEPAL..... | 17 |
| 3. | O ESTRUTURALISMO CEPALINO..... | 25 |
| 3.1 | AS CINCO TESES ORIGINÁRIAS DA CEPAL | 26 |
| 3.2 | O SUBDESENVOLVIMENTO: COMO SUPERAR?..... | 30 |
| 3.3 | A INDUSTRIALIZAÇÃO COMO VETOR DO DESENVOLVIMENTO | 34 |
| 4. | O NEOESTRUTURALISMO CEPALINO | 38 |
| 4.1 | O DESENVOLVIMENTO APÓS 1980..... | 39 |
| 4.2 | INDUSTRIALIZAÇÃO EM CONTEXTO NEOLIBERAL..... | 43 |
| 4.3 | A CEPAL NA CONTEMPORANEIDADE: UMA GUINADA A ORTODOXIA? | 47 |
| 5. | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 54 |
| | REFERÊNCIAS | 56 |

1. INTRODUÇÃO

O estudo do desenvolvimento econômico até 1949 foi pautado na análise da experiência de acumulação de capital e progresso técnico das sociedades chamadas desenvolvidas, como a europeia e estadunidense. Tais estudos, em geral, focavam na possibilidade de *catching up* de outras economias, entendendo o subdesenvolvimento como uma fase a ser superada e desconsiderando diferenças históricas entre os países.

Os modelos até então discutidos não tratavam a dimensão histórica do desenvolvimento econômico latino-americano. Nesse sentido, entender a revolução industrial e a modificação do paradigma de produção subjacente à experiência inglesa como um caminho de desenvolvimento a ser seguido em qualquer outro cenário mostrava-se limitado e irreal para a América Latina.

Assim, na busca de se entender a diferença entre os processos de desenvolvimento ocorridos nas nações hoje dominantes e nos países subdesenvolvidos forjou-se uma teorização própria aos latino-americanos em meados do séc. XX com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Para Furtado (1961), derivar um modelo abstrato do mecanismo dessas economias, em seu estágio atual, e atribuir-lhe validade universal valeria por uma reencarnação do *homo economicus*, em cuja psicologia rudimentar os clássicos pretenderam assentar as leis econômicas fundamentais.

Entender o subdesenvolvimento como processo histórico autônomo e decorrente da própria forma de expansão das economias já desenvolvidas era a atitude tomada por economistas latino-americanos que integraram a Cepal, como Raul Prebisch e Celso Furtado. O período é então marcado pela ampla discussão em torno de novas teorias de desenvolvimento econômico visando entender a enorme disparidade na distribuição de renda entre os países e o problema da concentração de renda observada desses. As teorias dominantes eram vistas como imposições de “fora para dentro” e definidas como esquemas explicativos dos processos sociais em que a mera assimilação de novas técnicas e o consequente aumento de produtividade conduziria à melhoria do bem-estar de uma população com crescente homogeneização social (FURTADO, 1990, p. 6).

O problema do subdesenvolvimento estaria então relacionado às próprias estruturas dos países, as quais acarretariam uma deficiência na assimilação do progresso técnico e impossibilitaria a homogeneidade social. Analisar o processo que levou ao subdesenvolvimento da América Latina seria então contextualizar historicamente as estruturas econômicas e sociais desses países. Nesse sentido a CEPAL se mostrou, ao longo dos 70 anos

da comissão, como um centro de pensamento que evoluiu suas ideias e análises no decorrer do tempo, adaptando o discurso à realidade.

Bielschowsky (2000), em sua introdução à publicação que comemorou os 50 anos da Comissão, trata dessa evolução de ideias por décadas. Para o autor, as análises iniciais apresentadas nos anos 1950 defendiam, primordialmente, a industrialização dos países periféricos como forma de alcançar o desenvolvimento e resolver os problemas de estrangulamento externo. A partir de 1960, essa defesa já incluiria a proposição de reformas para desobstruir a industrialização, visto que alguns processos já iniciados apresentavam problemas. Também seriam paulatinamente mais presentes nas análises as questões sociais.

Os escritos cepalinos da década de 1970 teriam como base uma reorientação dos modelos de desenvolvimento propostos visando uma industrialização pró-exportadora. Ou seja, partindo das experiências com modelos fechados de substituição de importações, viu-se necessário buscar uma industrialização também “para fora”. Além disso, o problema de endividamento externo devido à modificação na forma de financiamento da industrialização até então gerou a preocupação geral nos anos 1980. Bielschowsky finaliza sua análise nos anos 1990, definindo como tema principal dos escritos cepalinos à época a busca de uma transformação produtiva com equidade. O foco aqui não estava mais na industrialização visando ao mercado interno, principalmente considerando o processo de abertura comercial em voga nos países do subcontinente.

Outra diferenciação entre os estudos apresentados pela CEPAL considera o viés estruturalista presente até a década de 1980 e o chamado neoestruturalismo, o qual, a partir desse período foi visto como uma renovação nos modos de conceitualizar o progresso técnico. As análises passam a tratar do desenvolvimento não apenas como um processo de longo prazo, mas como um processo integralizado e articulado aos problemas de curto prazo de ajustes econômicos. Nesse sentido, a abordagem é adaptada ao novo contexto histórico de abertura comercial e globalização.

O presente trabalho está composto por três partes além dessa breve introdução e conclusão. No primeiro capítulo é apresentado um panorama histórico dos motivos e das modificações na conjuntura internacional que culminaram com a formação da CEPAL, além de demonstrar a importância de Raúl Prebisch como idealizador da comissão como centro de pesquisa latino-americano.

No segundo capítulo é apresentada uma análise das principais teses do pensamento cepalino. Explica-se a relação da diferenciação principal entre centro-periferia com as ideias que tratam da deterioração dos termos de intercâmbio como vulnerabilidade externa e a

industrialização planejada pelo Estado como modelo de desenvolvimento. O foco e crítica na industrialização por substituição de importações nos períodos iniciais são demonstrados a partir da análise de textos da instituição no período de 1950 a 1970.

Finalmente, no terceiro capítulo, há a apresentação das teorias cepalinas consideradas neoestruturalistas pós-1990. Com a modificação das relações comerciais à época, além da onda neoliberal da década, foi necessária à instituição uma reformulação na análise latino-americana. Tenta-se, assim, entender quais as mudanças apresentadas no projeto de desenvolvimento previsto para a América Latina pelo órgão até os dias de hoje, bem como analisar se a heterodoxia presente nos estudos iniciais prevalece ainda hoje nos trabalhos da comissão.

2. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe: um *think tank* econômico na periferia do capitalismo

A análise da criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe deve partir do entendimento das condições históricas à época do período pós-Segunda Guerra Mundial, bem como das mudanças ocorridas, notadamente a ascensão político-econômica dos Estados Unidos frente às outras potências mundiais.

Com o fim do conflito bélico mundial em 1945, tornou-se necessária a criação de novas formas de integração e cooperação internacional a fim de se evitar o retorno à depressão econômica e de se garantir a reconstrução das relações de comércio e a manutenção da paz. O contexto histórico requeria, assim, a criação de instituições multilaterais que pudessem lidar com a reconstrução de países destruídos pelos anos de conflito e com a análise de outros que não haviam se desenvolvido até então. É a condução e gestão de tal processo de realinhamento político-econômico global que marca a ascensão dos Estados Unidos como liderança internacional.

2.1 Bretton Woods e a hegemonia estadunidense

Belluzzo (1995) retrata o período do pós-ssegunda guerra a partir da necessidade de retorno e fortalecimento da sociedade democrática. Para o autor, a experiência negativa dos anos 1920 e 1930 deixou uma lição: o capitalismo da grande empresa e do capital financeiro levaria inexoravelmente a sociedade ao limiar de outras aventuras totalitárias, caso não fosse constituída uma instância pública de decisão capaz de coordenar e disciplinar os megapoderes privados. Era então necessária a consolidação de uma ordem econômica internacional para garantir os desenvolvimentos nacionais e a estabilidade monetária e financeira.

À época, a nação que havia saído do conflito em posição economicamente favorável eram os Estados Unidos, pois haviam conseguido aprimorar sua capacidade produtiva sem sofrer a destruição da guerra em seu território. Representavam uma economia fortalecida e recuperada da Grande Depressão e com enorme poderio bélico. “Em ambas (as guerras) os EUA se beneficiaram do fato de estarem distantes da luta e serem o principal arsenal de seus aliados.” (HOBSBAWN, 1995, p. 55).

A preocupação primordial para esse país era, portanto, a garantia de manutenção da prosperidade ocorrida na década de 1940. Com sua enorme capacidade produtiva e exportadora, a economia norte-americana precisava de abertura econômica e mercados compradores – fato dificultado pela destruição da Europa e do sistema financeiro

internacional, além da necessidade iminente de contenção do avanço soviético. Na tentativa de defender suas prioridades como potência emergente, garantir o interesse comum de estabilidade macroeconômica e reestabelecer o comércio internacional os Estados Unidos se colocaram, portanto, como reguladores das relações internacionais e gestores de uma nova ordem econômica mundial.

O período do pós-segunda guerra marca, assim, a consolidação da hegemonia estadunidense sobre o mundo capitalista e a criação de regras e instituições formais de ordenação de um sistema monetário internacional capaz de superar as enormes limitações que os sistemas então conhecidos, o padrão-ouro e o sistema de desvalorizações cambiais competitivas, haviam imposto não apenas ao comércio internacional mas também à própria operação das economias domésticas (CARVALHO, 2004).

Nesse contexto, foi realizada, em julho de 1944 – ainda durante o conflito mundial e sob a administração Roosevelt – a Conferência de Bretton Woods, reunindo representantes de 44 países contra o eixo fascista para debater a reordenação das relações econômicas internacionais a partir das ideias de Keynes e Harry Dexter White, aquele representante britânico e este estadunidense.

A Conferência de Bretton Woods foi marcada por uma polarização dos formuladores de decisões entre Grã-Bretanha e Estados Unidos. Com a eclosão da Segunda Guerra os britânicos e a libra não mais exerciam uma hegemonia sobre o sistema financeiro global, papel esse a ser assumido pelos EUA e o dólar (HOBSBAWN, 1995, p. 266).

As negociações de guerra entre a Grã-Bretanha e os Estados Unidos pautaram, assim, a discussão do formato das instituições a serem forjadas para colaborar com o resgate das economias destruídas, bem como possibilitar a retomada do comércio internacional. Keynes e White apresentavam planos independentes para reestruturar o sistema financeiro internacional, baseados nos diferentes interesses dos seus países, prevalecendo, por fim a proposta norte americana de White.

As instituições e regras internacionais criadas pelo acordo demonstram alinhamento com as ideias de Dexter White em detrimento da visão de Keynes sobre o funcionamento da comunidade de nações que estava surgindo. Carvalho (2004) considera que “à Inglaterra preocupava o eventual retorno ao padrão-ouro, aos Estados Unidos a volta ao câmbio livre (...). Americanos queriam regimes cambiais organizados, que permitissem a expansão do comércio internacional e tornassem ilegal o recurso a controles administrativos contra suas exportações”. Foram então concebidos o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – futuro Banco Mundial – e o Fundo Monetário Internacional (FMI) em

alinhamento com os ideais estadunidenses de reconstrução do comércio internacional a partir do desenvolvimento das economias devastadas pela guerra.

Boughton (2002) ressalta três principais diferenças no FMI criado em relação à proposta de Keynes. A primeira considera que o Fundo criado era menor do que Keynes pretendia e não alocaria os recursos livremente entre os membros, mas sim de forma seletiva.

Outra diferença na instituição criada consistiu na moeda do empréstimo ofertado pelo FMI. Keynes apresentou a criação de uma nova moeda internacional, proposta não aceita. Além disso, a instituição criada seguiu a ideia de multilateralismo proposta por White, em detrimento da proeminência de dois Estados fundadores.

O início das atividades das instituições criadas se deu em junho de 1946, atuando o Banco Mundial como financiador da reconstrução europeia e o FMI como um fundo de estabilização, com maior participação de capital dos Estados Unidos. A principal ação tomada eram os empréstimos aos países-membros deficitários, sob imposição de condições macroeconômicas e no monitoramento do sistema monetário internacional.

Tais instituições deveriam agir primordialmente evitando as desvalorizações cambiais unilaterais dos países, conforme ocorriam no período anterior. Eichengreen (1995) esclarece que no caso de desvalorização de suas moedas, os países deveriam obter, primeiramente, a concordância do FMI para terem acesso aos recursos pelo Fundo bloqueados. Buscava-se, com isso, a garantia de que os distúrbios indutores de variações cambiais tivessem sido de origem externa, e não ocasionados pelas próprias autoridades domésticas.

Assim, países europeus com dificuldades em seus balanços de pagamentos poderiam obter ajuda do Banco Mundial se aderissem ao Fundo, implicando em seguir regras e obrigações de política monetária visando a estabilidade. Segundo Joyce (1969), um total de 500 milhões de dólares foi, de fato, emprestado pelo Banco Mundial para a reconstrução da Europa logo após a Guerra.

No entanto, apesar dos empréstimos realizados, o continente europeu ainda sofria com escassez de dólares em seu território não conseguindo se inserir economicamente no comércio mundial, necessária não somente à própria Europa, mas também aos Estados Unidos. Furtado (1985), descreve em sua obra “A fantasia organizada” que “os Estados Unidos viam na prolongação da miséria uma ameaça às instituições e à ordem social dos países capitalistas e esperavam tirar vantagem da intensificação do intercâmbio que traria consigo a reconstrução”.

Para o governo de Harry S. Truman (1945-1953), o continente europeu continuava a representar um enorme mercado consumidor, além de geograficamente possibilitar um avanço, ou contenção, dos ideais soviéticos. É na tentativa de paralisação desse ideário e de

fortalecimento da economia europeia que os Estados Unidos elaboram, em 1947, o Plano Marshall.

O plano foi construído unilateralmente pelos Estados Unidos e previa a concessão de empréstimos a juros baixos e donativos aos governos europeus para que reconstruíssem suas economias e adquirissem mercadorias dos Estados Unidos. Os países que aceitavam aderir ao Plano deveriam, em contrapartida, abrir suas economias aos investimentos estadunidenses e não realizar transações com países soviéticos.¹

Estabelecia-se, assim, um novo sistema econômico mundial a partir da hegemonia estadunidense como centro estabilizador e orientador da economia mundial. Para Furtado (2014), “diferentemente da antiga economia mundial, baseada em um mercado internacional de produtos, a nova começou a definir-se como um sistema de decisões de âmbito multinacional, cuja coerência deriva de critérios valorativos estabelecidos a partir da realidade interna da economia norte-americana”.

O ideário norte-americano de livre comércio e de contenção do avanço soviético estava então sendo garantido pela criação de organismos multilaterais com maior participação desse país, como o FMI e o Banco Mundial. O Plano Marshall atuaria como mantenedor da influência dos Estados Unidos sobre a Europa, evitando que essa sucumbisse às propostas soviéticas. “Uma economia capitalista mundial desenvolveu-se em torno dos EUA” (HOBSBAWN, 1995, p. 271). Era importante, ainda, a criação de uma instituição capaz de garantir a manutenção da paz, espaço ocupado pela fundação da Organização das Nações Unidas.

2.2 As Nações Unidas na promoção do desenvolvimento capitalista: as comissões econômicas regionais

A intenção de constituição de uma organização intergovernamental capaz de promover a paz entre as nações já havia surgido ao final do primeiro conflito mundial, em 1918. Na tentativa de conter avanços bélicos futuros, o então presidente dos Estados Unidos Woodrow Wilson anunciou 14 pontos para o restabelecimento da paz. Dentre eles, destacou-se a necessidade de criação de uma liga das nações, oferecendo garantias mútuas de independência política e de integridade territorial, não só aos grandes como aos pequenos Estados (XAVIER, 2007).

¹ O Plano Marshall contemplou os seguintes países europeus: Reino Unido, França, Itália, Trieste, Alemanha Ocidental, Holanda, Grécia, Áustria, Bélgica-Luxemburgo, Dinamarca, Noruega, Turquia, Irlanda, Suécia, Suíça, Portugal e Islândia (SIMON, 2011).

A Liga das Nações foi então incluída no Tratado de Paz de Versalhes, de 28 de abril de 1919. No entanto, devido à recusa do Congresso estadunidense em ratificar o tratado, o país não constituiu um dos membros da Liga, caracterizando uma das fraquezas da instituição criada – a não aderência de uma das potências mundiais e o conseqüente eurocentrismo. Outro ponto limitante era o fato de apenas os países vencedores serem membros, havendo a admissão da Alemanha apenas em 1926 – o que pode ter contribuído para exacerbar o sentimento revanchista.

A instituição não foi assim capaz de alterar o comportamento individualista dos Estados na busca de seus interesses particulares. França e Inglaterra não adaptaram seus objetivos diplomáticos no processo de negociação na Conferência de Paris em prol da coletividade dos Estados, mesmo tendo se comprometido com os termos da Liga. Dessa forma, a Liga das Nações não conseguiu garantir uma estabilidade política na Europa, nem influenciou ou alterou o comportamento de seus Estados-membros em relação à atuação internacional (SAMPAIO, 2011).

Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial em 1939, comprovou-se que a Liga não obteve sucesso em seu intuito de promoção da paz. No entanto permaneceu a necessidade de uma organização intergovernamental com capacidade de resolução de problemas econômicos e sociais. Dessa forma, as discussões para a formação de uma nova organização se iniciaram já em 1941 com a declaração da Carta do Atlântico, pelo presidente dos Estados Unidos Franklin D. Roosevelt e o primeiro ministro britânico Winston Churchill. Ressaltam-se alguns dos oito pontos discutidos:

Quarto - Se empenharão para que todos os estados, grandes ou pequenos, vitoriosos ou vencidos, tenham acesso em igualdade de condições ao comércio e às matérias primas do mundo, de que precisam para a sua prosperidade econômica.

Quinto - Desejam promover, no campo da economia, a mais ampla colaboração entre todas as nações, com o fim de conseguir, para todos, melhores condições de trabalho, prosperidade econômica e segurança social.

Oitavo - Acreditam que todas as nações do mundo, por motivos realistas assim como espirituais, deverão abandonar todo o emprego da força. Em razão de ser impossível qualquer paz futura permanente, enquanto nações que ameaçam de agressão fora de suas fronteiras - ou podem ameaçar, - dispõem de armamentos de terra, mar e ar, acreditam que é impossível que se desarmem tais nações, até que se estabeleça um sistema mais amplo e duradouro de segurança geral. Eles igualmente prestarão todo auxílio e apoio a medidas práticas, tendente a aliviar o peso esmagador dos armamentos sobre povos pacíficos.

Em janeiro do ano seguinte, 26 países aderiram aos princípios instituídos na Carta do Atlântico e assinam em Washington a Declaração das Nações Unidas. As negociações e conferências em torno do tema de agregar Estados soberanos por um bem comum culminou na Carta das Nações Unidas, que entrou oficialmente em vigor a 24 de Outubro de 1945.

Estava criada a ONU, decidindo-se por situar a sua sede em Nova York, salvaguardando a participação dos Estados Unidos na nova organização (XAVIER, 2007).

A Carta das Nações Unidas também estabeleceu os órgãos constitucionais para que a organização possa exercer seus múltiplos mandatos, divididos em: Assembleia Geral, Conselho de Segurança, Conselho Econômico e Social, Conselho de Tutela, Corte Internacional de Justiça e Secretariado.

O Conselho Econômico e Social é o órgão responsável pela cooperação e desenvolvimento econômico, social e cultural em termos internacionais. Este “formula recomendações e inicia atividades relacionadas com o desenvolvimento, comércio internacional, industrialização, recursos naturais, direitos humanos, condição da mulher, população, ciência e tecnologia, prevenção do crime, bem-estar social e muitas outras questões econômicas e sociais” (ONU).

No intuito de colaborar com o planejamento e desenvolvimento de forma regionalizada, criaram-se Comissões descentralizadas. Inicialmente a Comissão Econômica para a Europa (sede em Genebra) e a Comissão Econômica para a Ásia e o Pacífico (sede em Bancoc) em 1947. Um ano mais tarde, criou-se a Comissão Econômica para a América Latina e as Caraíbas (sede em Santiago do Chile) e posteriormente as Comissões Econômicas para a África em 1958 (sede em Adis Abeba) e para a Ásia Ocidental em 1973 (sede em Beirute). Dessa forma, foram anexadas ao Conselho Econômico e Social cinco comissões econômicas regionais com o objetivo de incorporar a ONU na reconstrução das regiões destruídas pela guerra e implantar, em cada continente, núcleos de apoio ao planejamento econômico após a Segunda Guerra Mundial (ETGES, 2012).

A Comissão Econômica para a Europa (CEE) juntamente com a Comissão Econômica para a Ásia e o Pacífico (CESAP) foram as primeiras comissões regionais criadas em 1947 pelas Nações Unidas visando promover a integração econômica entre os países e a reconstrução no pós-Guerra. Tais comissões refletiam os interesses dos Estados Unidos na reconstrução dos países europeus e do Japão.

A atuação da CEE, ofertando assessoramento político e análises estatísticas, dependeria do acordo do governo do país para o qual a política econômica seria formulada e recomendada, respeitando a soberania dos países membros. A ação primordial da comissão seria então oferecer estudos e análises preocupando-se com a reorganização da economia Europeia.

À frente da Comissão Europeia estava o renomado economista sueco defensor do Estado de bem-estar social Gunnar Myrdal, seu secretário-executivo no período de 1947 a

1957 no qual enfrentou problemas na tentativa de melhorar as relações entre leste e oeste da Europa no decorrer da Guerra Fria.

Já a Comissão Econômica para a Ásia e o Pacífico (CESAP), criada também em 1947 originalmente com sede em Shangai, perdeu força em 1949 com a perda de apoio chinês, mudando sua sede para Bancoc, na Tailândia. O primeiro secretário-executivo foi o economista indiano Palamadai S. Lokanathan. Atualmente, conta com 53 países membros, inclusive a China, e nove países associados.

Nesse contexto, se deu a criação da Comissão Econômica para a América Latina em 1948, por uma decisão da Assembleia Geral das Nações Unidas. A criação ocorreu a partir das queixas latino-americanas de exclusão com relação às Comissões criadas e ao Plano Marshall, além da falta de acesso aos “dólares escassos”, que dificultava a reposição dos desgastados sistemas produtivos da região.

Apesar desse “incentivo” transitório, a percepção generalizada à época parecia ser a de que a nova organização estaria fadada a tornar-se mais uma entre as inúmeras agências internacionais inexpressivas e burocratizadas já existentes (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 26). A comissão regional europeia enfrentava problemas com a Guerra Fria e a comissão asiática não contava com o apoio da China. A nova Comissão para a América Latina teria que demonstrar a sua importância e necessidade técnica dentro dos quadros da ONU.

Somente dez anos depois seria criada um novo órgão regional, a Comissão Econômica para a África (CEPA), sendo seu primeiro secretário-executivo o economista sudanês Mekki Abbas. A Comissão Econômica para a Ásia Ocidental (ESCWA) é ainda mais recente, tendo sido formada apenas em 1973 com sede inicialmente em Beirute, transferida para Bagdá em 1982, para Amã em 1991 e retornando a Beirute em 1997.

2.3 Raúl Prebisch e a criação da CEPAL

A criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe não se deu, no entanto, sem a oposição dos Estados Unidos – principal membro da ONU. As prioridades do governo Truman seguiam sendo a reconstrução dos continentes europeu e asiático, devastados pela guerra e importantes mercados consumidores. Nesse sentido, tanto a Comissão Econômica para a Europa quanto a Comissão Econômica para a Ásia e o Pacífico foram aprovadas unanimemente pelo Conselho da ONU em 1947, o que não ocorreu com a CEPAL.

A solicitação de criação da Comissão para a América Latina para contrabalançar com as comissões já criadas para a Europa e Ásia partiu do governo chileno, com o apoio de Cuba, Peru e Venezuela. O argumento dos países opositores a essa criação, dentre eles Estados

Unidos, Inglaterra e Canadá, era a prévia existência da União Pan-Americana², portanto não seria necessário o financiamento de uma nova organização para contemplar a região (DOSMAN, 2011).

O assunto foi debatido pelo Comitê Econômico e Social da ONU e decidiu-se por aceitar a solicitação chilena. A criação da comissão foi justificada pelo organismo internacional a partir da “utilização excessiva de equipamentos de capital nos tempos de guerra, necessidade de assistência externa para fortalecer o desenvolvimento na região e o alto custo de reparação das perdas econômicas” (DOSMAN, 2011, p. 273).

A primeira sessão foi então programada para junho de 1948 e a sede definida em Santiago do Chile, devido ao pedido de formação da comissão ter partido do país. Os Estados Unidos impuseram, contudo, a data limite de três anos para se tomar uma posição definitiva em relação à CEPAL, demonstrando seu descontentamento com a criação da comissão e impingindo a sua fusão com o Conselho Econômico e Social da recém-criada OEA – Organização dos Estados Americanos.

O desafio iminente era a formação da equipe executiva da CEPAL, bem como a aprovação de um programa de trabalho que demonstrasse a significância do órgão criado e conseguisse reconhecimento político da região. Além dos 33 países da América Latina e Caribe, tornaram-se membros os Estados Unidos, França, Inglaterra e Holanda. Gustavo Martinez-Cabañas, economista mexicano, foi definido como o primeiro secretário-executivo da comissão após a negativa inicial do economista argentino Raúl Prebisch em aceitar o cargo. O brasileiro Celso Furtado passou a fazer parte do quadro de economistas da comissão em fevereiro de 1949, juntamente com uma equipe de cerca de 10 pessoas.

Raúl Prebisch (1901-1986) fazia parte da elite tecnocrata argentina e se tornou conhecido em seu país como criador do Banco Central argentino e condutor das políticas monetárias desde 1934, em uma época de grande desenvolvimento econômico no país. A instituição criada possuía autonomia em relação ao poder executivo e atuava com amplos poderes regulatórios sobre a política monetária, não sofrendo interferências políticas, apesar de se reportar ao Ministério da Fazenda.

Devido à sua atuação à frente do Banco Central e à condução da política de exportação argentina, Prebisch estreitou o relacionamento com os Estados Unidos no período inicial da guerra. Tal aproximação o elevou também a ator político, atuando como “agente da embaixada americana” ao fornecer informações bancárias de seu país, o que foi mal

² Antecessora da Organização dos Estados Americanos (OEA) atuava à época sob a forma de Conferências esporádicas e agia de acordo com os interesses norte americanos.

interpretado pela opinião pública e ocasionou a sua demissão da instituição em 1943 com a ascensão dos militares ao poder na Argentina (DOSMAN, 2011).

O governo argentino permaneceu neutro na Segunda Guerra praticamente até o seu fim, entrando no conflito somente em março de 1945, quando o desfecho era eminente. Tal demora no rompimento das relações com a Alemanha nazista gerou uma hostilidade do governo estadunidense, bem como o rompimento de relações comerciais. O golpe militar ocorrido em 1943 levou à direção política da Argentina os ideais de uma direita nacionalista com certo viés anti-estadunidense, cuja cúpula militar conseguiu evitar o apoio aos Aliados quase até o fim do conflito. Nesse sentido, Beired (2001, p. 315) argumenta que:

Até quando foi possível, o regime militar sustentou a posição de neutralidade em presença da guerra, porém a manutenção dessa postura não foi favorecida pelo desenvolvimento do conflito bélico e das lutas políticas dentro da Argentina, onde a oposição pró-aliada fustigava de forma crescente o governo de fato. Acuado nos planos interno e externo, não restou outra opção ao governo argentino senão abrir mão de sua neutralidade, por meio da ruptura de relações com o Eixo em janeiro de 1944 e da declaração de guerra aos seus países em março de 1945. Os rumos da conjuntura internacional foram adversos às intenções dos nacionalistas argentinos.

Prebisch foi, assim, impedido de permanecer na vida pública de seu país com o regime de 1943, tornando-se *persona non grata* do governo argentino da ocasião. Nesse período, passou a atuar como consultor na criação de diversos Bancos Centrais na América Latina, como exemplo no Paraguai, além de realizar conferências em Bancos já consolidados, como o do México. Sua experiência anterior havia gerado o reconhecimento internacional de grande especialista em bancos e política monetária.

Em 1943, retomou sua vida acadêmica como professor na Faculdade de Ciências Econômicas de Buenos Aires, quando passou a estudar com maior detenção a obra do economista John M. Keynes e a se dedicar ao aprimoramento de suas teorias sobre os ciclos econômicos. Prebisch negou diversos convites de universidades nos Estados Unidos, por acreditar que não deveria deixar o seu país e que ainda conseguiria retornar à presidência do Banco Central.

Essa visibilidade internacional adquirida nos anos 1940 rendeu-lhe dois convites em organismos multilaterais em 1948: um cargo ligado à ONU, como secretário- executivo da recém-criada Comissão Econômica para a América Latina, e um posto no alto escalão do Fundo Monetário Internacional (FMI). Prebisch optou por aceitar o último:

A notícia da criação da Cepal havia sido recebida por Prebisch com indiferença e não parecia lhe interessar. Lembrava-se da velha e fracassada Liga das Nações de seus dias em Genebra e do papel marginal que os países

em desenvolvimento como a Argentina desempenhavam em suas deliberações. O título de “secretário executivo” também sugeria um papel fraco em uma agência subordinada, distante do poder em Nova York, com responsabilidade meramente administrativa. Ele achava que a Cepal não teria nem poder nem influência em uma instituição dominada por Washington (...) Prebisch estava muito interessado em um posto no FMI, que lhe daria muito mais projeção e prestígio do que a Cepal. Na comparação, a Cepal tinha importância menor. O FMI seria um órgão poderoso no futuro, de vital importância para a América Latina e a economia global. (DOSMAN, 2011, p. 264)

No entanto, apesar de ter cultivado boas relações com o governo norte-americano desde sua saída do Banco Central de seu país, sua aceitação em fazer parte do quadro funcional do FMI coincide com uma reaproximação diplomática dos Estados Unidos com a Argentina. Prebisch continuava a ser visto como opositor ao governo argentino à época de Juan Perón e sua candidatura em um organismo multilateral da importância do FMI não podia ser aceita pelo presidente.

A oposição à sua contratação no FMI veio inclusive do Brasil, Edgar Dosman descreve que Octavio Bulhões, à época ministro da Fazenda brasileiro, atuou também no convencimento de Washington a vetar sua nomeação. Nesse contexto, sendo o cargo na CEPAL uma última opção, Prebisch aceitou atuar na comissão como consultor do estudo sobre a situação econômica da América Latina sob a forma de um contrato temporário de quatro meses.

Ao chegar a Santiago em fins de fevereiro de 1949, Prebisch teria o desafio de preparar o estudo a ser apresentado em maio do mesmo ano, que pouco havia avançado até então. A Comissão era organizada em pequenos grupos de estudos, como o grupo de economia industrial supervisionado pelo economista estadunidense Milic Kybal, do qual Celso Furtado fazia parte.

Furtado, em sua autobiografia “A Fantasia Organizada” descreve o *staff* técnico da CEPAL como “um ambiente jovial em que cada um se aplicava em seu exercício, que deveria servir para compor o informe a ser apresentado na conferência de Havana” (1985, p.55). Fazia parte do quadro de funcionários em 1949 o boliviano Jorge Alcazar, o salvadorenho Francisco Aquino, o peruano Jorge Rose, os argentinos Raúl Rey Alvarez e Alizón Garcia, o chileno Bruno Leuschener e o cubano Regino Boti, além de Kybal e Furtado.

Era necessário, portanto, na apresentação inicial marcada para a conferência de Havana, em maio de 1949, demonstrar a importância da comissão recém-criada, principalmente frente à forte oposição estadunidense que pretendia fundir a CEPAL com o

Conselho Econômico e Social da OEA – instituição mantida sob o controle dos Estados Unidos. “Falar de uma teoria do subdesenvolvimento ainda levantava a suspeita de reivindicação de uma ciência diferente para uso dos países subdesenvolvidos” (FURTADO, 1985, p.91).

Os economistas cepalinos buscavam assim entender os motivos do atraso das economias latino americanas e as relações entre industrialização e comércio exterior a partir da análise dos poucos dados disponíveis à época. Era necessário, assim, analisar os processos históricos que levaram ao subdesenvolvimento desses países e buscar uma convergência explicativa.

Nesse contexto, enquanto preparava o artigo a ser apresentado juntamente com o documento cepalino *Investigación económica de América Latina*, Prebisch recebeu uma cópia do relatório preliminar que Hans Singer³ havia escrito para uma subcomissão da ONU sobre desenvolvimento econômico. O relatório continha dados estatísticos que demonstravam um declínio nas relações comerciais de países em desenvolvimento e defendendo o estímulo à industrialização (DOSMAN, 2011). O trabalho de Singer endossava estatisticamente o que Prebisch já havia esboçado acerca da chamada deterioração dos termos de intercâmbio devido a não industrialização dos países da periferia. O que foi apresentado então na Conferência de Havana deu vazão ao que ficou conhecido como teoria “Prebisch-Singer”.

O texto apresentado por Prebisch em 1949, intitulado “O Desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais” ficou conhecido como o “Manifesto Latino Americano”, pois inovava na forma de abordar os problemas de desenvolvimento sob uma perspectiva além da europeia e estadunidense. Não se tentava adaptar o entendimento da realidade a partir de teorias já expostas, mas de propor uma nova forma de abordagem ao problema do subdesenvolvimento.

O manifesto continha um estudo para e a partir da realidade latino-americana, respeitando as diferenças regionais ao mesmo tempo em que exaltava os traços de subdesenvolvimento comuns, além de propor a industrialização como ponto chave aos países periféricos. Para Furtado (1985, p. 67) “não adiantava comparar modelos abstratos nem vestir a realidade com as camisas pré-fabricadas dos modos de produção. Havia que abarcar a realidade complexa com a imaginação e submetê-la em seguida a tratamento analítico”.

Assim, os problemas de desenvolvimento latino-americanos não poderiam ser entendidos a partir de modelos e teorias que se propunham universalizantes, pois impunham

³ Economista nascido na Alemanha, autor do documento “Postwar price relation between underdeveloped and industrialized countries”, publicado em fevereiro de 1949.

uma visão dos países desenvolvidos. Ao mesmo tempo, o Manifesto não propunha uma ruptura total com tais teorias de desenvolvimento, apenas uma adaptação à realidade de subdesenvolvimento dos países periféricos, conforme a seguir exposto:

Compete primordialmente aos economistas latino-americanos o conhecimento da realidade econômica da América Latina. Somente se viermos a explicá-la racionalmente e com objetividade científica é que será possível obtermos fórmulas eficazes de ação prática. Nem por isso se deve entender, todavia, que esse propósito seja movido por um particularismo excludente. Pelo contrário, só será possível realizá-lo mediante um sólido conhecimento das teorias elaboradas nos grandes países. Não se deve confundir o conhecimento ponderado do que é do outro com uma submissão mental às ideias alheias, submissão esta de que estamos muito lentamente aprendendo a nos livrar (PREBISCH, 2000, p.80).

A análise utilizava também a noção de ciclos econômicos como forma de crescimento da economia capitalista. Tais ciclos, ascendentes ou descendentes, seriam sentidos de forma diversa nos países centrais, pois esses detêm o poder de regular seus investimentos. Já os países periféricos estão mais vulneráveis externamente por dependerem do coeficiente de importação dos desenvolvidos, bem como não regularem as variações de suas exportações. Essa vulnerabilidade externa seria amenizada com a adoção de políticas anticíclicas, sendo o desenvolvimento industrial o vetor mais eficaz.

Prebisch passou a defender, então, em seu texto inicial apresentado na conferência de Havana, a necessidade de um planejamento próprio para a América Latina e da orientação dos governos nos processos de desenvolvimento. Para tanto, seria necessária uma “investigação com imparcialidade científica” a fim de obter o conhecimento da estrutura econômica dos países da América Latina (PREBISCH, 2000).

Tal busca por dados e conhecimento das necessidades nos países latino-americanos seria a função primordial da CEPAL, funcionando como um centro de pesquisa integrado de apoio às políticas públicas dos governos latino-americanos. No entanto, ainda era necessário convencer os Estados Unidos de que a comissão não iria de encontro aos interesses norte-americanos e que deveria atuar com autonomia, e não fundida com outro órgão da OEA, tarefa a ser realizada antes de 1951, data limite dada à comissão.

A Conferência de Montevidéu, realizada em junho de 1950, conseguiu o apoio da França e a consolidação da liderança de Prebisch, que foi nomeado secretário-executivo em julho daquele ano. Após maio de 1951 e a Conferência do México, não havia mais dúvidas da importância e aceitação da Comissão para a América Latina perante a comunidade internacional. Furtado descreve o período em suas memórias com uma visão um pouco menos otimista em relação à aceitação da comissão pelos Estados Unidos:

Estava convencido de que na CEPAL havíamos avançado em terra ignota, e que ocupávamos posições de vanguarda. Agora começava a perceber que seríamos envolvidos por forças avassaladoras, que provavelmente soçobraríamos quando deflagrasse o potencial de pesquisa que se estava armando nos Estados Unidos, onde começava a repercutir a lâmina de fundo das transformações em curso nas economias periféricas. Mas havíamos ganho um pequeno avanço e ninguém me convencia de que a deusa Fortuna não estivesse de nosso lado. (FURTADO, 1985, p.95)

A maior influência da CEPAL nos anos 60 se deu nos meios acadêmicos, com pouca receptividade dos governos. Os únicos países inicialmente mais receptivos às ideias apresentadas em relação ao desenvolvimento latino-americano foram o Chile e o Brasil. A Argentina peronista se mostrava hostil devido à sobreposição da imagem de Prebisch à da instituição, dado seu histórico de conflitos e o que ele representava em seu país de origem.

A heterodoxia das ideias cepalinas ainda incomodava algumas lideranças, principalmente durante o período da Guerra Fria em que qualquer indício de “inclinação ideológica” era mal visto. Ainda assim, Prebisch conseguiu, como secretário-executivo, manter a autonomia intelectual da comissão em relação às contratações do quadro técnico. A partir de 1951 foi criado um núcleo de estudos sociológicos, inaugurando a contratação de cientistas sociais – como o sociólogo mexicano José Medina Echavarría – visando uma amplitude nas análises da comissão. Mais tarde, Fernando Henrique Cardoso viria a fazer parte do núcleo de estudos sociológicos sob a direção de Echavarría.

As relações com o meio acadêmico chileno passaram a ser ainda mais fortes, inclusive com a preparação de teses de mestrado sob a orientação de economistas cepalinos, a exemplo da tese de Osvaldo Sunkel que se deu sob a orientação de Jorge Ahumada – chefe da divisão de treinamento. O programa de treinamento em problemas de desenvolvimento econômico chefiado por Ahumada e a divisão de desenvolvimento de Furtado são reconhecidas por Edgar Dosman como as unidades mais poderosas da CEPAL à época, sendo a última o “centro do pensamento sobre teoria do desenvolvimento e planejamento na organização” (DOSMAN, 2011, p. 320).

O treinamento consistia em formar especialistas em políticas de desenvolvimento capazes de atuar junto aos governos latino-americanos. A capacitação envolvia o ensino de como chegar ao diagnóstico da situação do país estudado, passando pelas técnicas de planejamento do desenvolvimento necessário à região. Para Furtado, esses cursos foram os responsáveis pela difusão continental do pensamento desenvolvido pela CEPAL para além dos meios acadêmicos.

Além dele, foram realizadas novas contratações, como o mexicano Juan Noyola Vázquez, economista conhecido posteriormente pela teoria estruturalista da inflação e que fez parte da divisão chefiada por Furtado. Também após a Conferência do México e a afirmativa de continuidade dos trabalhos da CEPAL, Prebisch criou a Divisão de Desenvolvimento Econômico, cuja direção caberia a Celso Furtado e demais grupos autônomos. “As tarefas estavam definidas: refinar instrumentos de política econômica e preparar quadros técnicos habilitados a usá-los. A CEPAL conseguiria ocupar um lugar de relevo na luta pela orientação da política econômica na América Latina” (FURTADO, 1985, p.125).

3. O estruturalismo cepalino

As publicações iniciais da CEPAL na década de 1950 seguem uma unidade analítica que caracterizam a identidade do pensamento estruturalista representado pela instituição como um projeto alternativo à ortodoxia da época. Na tentativa de entender a origem dos problemas de desenvolvimento da região, os estudos se voltavam às estruturas produtivas e ocupacionais próprias às economias periféricas, caracterizando a abordagem histórico-estrutural comum aos escritos da instituição (RODRÍGUEZ, 2009).

Tal forma de abordar o problema analisado foi uma das principais contribuições do pensamento cepalino ao debate do desenvolvimento. Apesar das nuances teóricas apresentadas por cada autor, há em comum uma apropriação histórica, uma vez que se fazia era necessário descer ao estudo de situações concretas, pois os processos de desenvolvimento não se davam fora da história (FURTADO, 2016).

Para as economias de periferia, os modelos de desenvolvimento propostos até então pela ortodoxia a partir de modelagens lógico-dedutivas não faziam jus à realidade vivida. Assim, o estruturalismo surge como “uma doutrina econômica capaz de oferecer uma interpretação para o subdesenvolvimento dos países que, em meados do século XX, faziam a transição de formas pré-capitalistas ou mercantis para o capitalismo industrial” (BRESSER-PEREIRA, 2001).

O método lógico-dedutivo busca apreender a realidade a partir de modelos pré-definidos e pressupostos generalizantes. Essa abstração em relação à realidade poderia funcionar para o estudo de economias com um processo de desenvolvimento relativamente homogêneo; ao se estudar a realidade latino-americana, porém, tais abstrações não condiziam com a realidade observada. Bresser-Pereira (2001) considera uma distorção comum a insistência de empregar um determinado modelo quando a realidade não se conforma com ele, que surge da pretensão de se utilizar o método lógico-dedutivo para explicar todos os fenômenos econômicos. Nesse momento, o papel da teoria econômica passa a ser o de obstáculo ao invés de instrumento para análise do que está ocorrendo.

Nesse sentido, as análises cepalinas iniciais se caracterizam pela heterodoxia ao partir das particularidades históricas das economias da América Latina que as mantiveram subdesenvolvidas. O enfoque metodológico é primordialmente o histórico-indutivo na tentativa de entender a evolução estrutural dessas economias ao longo do tempo. A análise parte de fatos historicamente verificados e/ou dados estatísticos para daí induzir o comportamento geral da economia.

A análise estruturalista considera, portanto, que os ciclos econômicos são vividos de forma diferente pelos países desenvolvidos e os subdesenvolvidos. Há uma visão sistêmica, no sentido de não tratar de economias isoladas, da relação entre esses países que se desenvolvem historicamente de formas diferenciadas. Essas estruturas assimétricas são o ponto de partida para se induzir as teses principais ao estudo do desenvolvimento.

3.1 As cinco teses originárias da CEPAL

A teoria estruturalista proposta inicialmente por Prebisch e desenvolvida por outros autores cepalinos é articulada em torno de alguns princípios fundamentais concluídos a partir da análise da realidade vivida pelos países da América Latina. Esse núcleo teórico básico parte da concepção de um sistema centro-periferia em que os países centrais obteriam maiores níveis de renda real frente aos países periféricos.

A análise constatou que os benefícios econômicos advindos do desenvolvimento da produtividade eram distribuídos de forma diversa entre os países centrais industrializados e os países periféricos produtores de alimentos e matérias-primas. Nesse sentido não se poderia mais aceitar a visão dominante ricardiana das vantagens comparativas em que cada país deveria se especializar na divisão de trabalho internacional havendo ganhos proporcionais para todos, mas “um desequilíbrio patente que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho” (PREBISCH, [1949] 2000, p. 72).

Nesse sentido, a visão dicotômica **centro-periferia** permitiu entender que o subdesenvolvimento não seria apenas uma fase para se alcançar o desenvolvimento, mas uma necessidade intrínseca ao próprio sistema, o qual imporia a manutenção de um desequilíbrio decorrente do formato de intercâmbio internacional. Assim, haveria a necessidade de se entender as diferentes estruturas que permitem que os países se desenvolvam e produzam bens manufaturados ou permaneçam na periferia e produtores de bens primários.

A teoria cepalina não buscou, portanto, compreender o processo de desenvolvimento de um país isoladamente, apenas focando na forma de apropriação do capital ao longo do tempo. Há uma visão sistêmica e complementar que parte de uma bipolaridade entre os países centrais e periféricos. Essa bipolaridade entre centro e periferia não é apenas uma diferenciação entre os níveis de acumulação de capital, mas uma “ideia de desenvolvimento desigual originário: os centros se identificam com as economias onde as técnicas capitalistas de produção penetram primeiro; a periferia, em contrapartida, é constituída por economias cuja produção permanece inicialmente atrasada, do ponto de vista tecnológico e organizacional.” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 81).

Além de partirem de pontos diferentes, as economias periféricas ainda obtêm uma expansão difusa do progresso técnico, principalmente nos setores exportadores de matéria-prima, caracterizando o que Prebisch chamou de “desenvolvimento de fora para dentro”. Acabam, assim, por possuírem também uma dicotomia interna entre setores de baixíssima produtividade voltados para o mercado interno e setores voltados ao mercado externo.

Essa dicotomia interna a partir da diferenciação setorial das economias periféricas é caracterizada pela heterogeneidade da estrutura produtiva, em que setores atrasados convivem com setores com alta tecnologia, e pela especialização estrutural advinda da dependência do setor primário. O foco principal dessas economias está na ampliação de um setor único: o agroexportador. Os benefícios da tecnologia e aumento da produtividade se mantêm em apenas tal setor da economia, gerando diversas disparidades e desequilíbrio externo.

A especialização mencionada também gera problemas ocupacionais da mão de obra. Enquanto nos países centrais os problemas são relacionados a desemprego aberto em decorrência da queda no nível de atividade, na periferia há o chamado subemprego estrutural. O setor com nível de padrão tecnológico mais baixo emprega mão de obra com produtividade inferior (RODRÍGUEZ, 2009, p. 105).

Devido a essa especialização produtiva em bens primários, as economias periféricas necessitam satisfazer suas demandas por bens industriais por meio de importação dos países centrais, esses, sim, homogêneos em termos de produtividade dos setores e com produções diversificadas. A divisão internacional do trabalho é então aprofundada, e os ganhos não são distribuídos de forma equânime devido às diferentes variações de preço nos países centrais e periféricos.

Uma segunda tese fundamental ao pensamento cepalino advinda da dicotomia centro-periferia é a questão da **inelasticidade da oferta agrícola**. Para os países periféricos especializados na exportação de bens primários, o crescimento estaria limitado, pois o desenvolvimento focado apenas nesse setor levaria a um aumento no volume de produção incapaz de ser absorvido pelo mercado. Haveria, então, uma diminuição dos preços ofertados e a tendência a déficits comerciais, reiterando o atraso estrutural da periferia. Além disso, as características de posse e propriedade da terra não permitem o aumento da produção em equilíbrio com o aumento da demanda. A expansão da produção é dificultada a curto prazo, havendo uma certa rigidez da oferta agrícola.

A diferenciação na relação de preços centro-periferia gera, então, problemas na balança de pagamentos, pois, devido à especialização produtiva, os países periféricos necessitam importar bens manufaturados, os quais não sofrem quedas tão significativas nos

preços apesar de maior apropriação de progresso técnico. Essa disparidade demonstra a distribuição não equânime do progresso técnico, sendo que os preços dos manufaturados não decaem com o avanço da produtividade. Porém, há um aumento da renda dos empresários e dos fatores produtivos dos países centrais pela diminuição dos custos envolvidos (PREBISCH, [1949] 2000, p. 83).

A **deterioração dos termos de troca** é considerada a terceira tese fundamental do pensamento cepalino. Haveria um menor crescimento da produtividade do trabalho relacionado aos bens primários em relação ao dos industriais. As exportações dos países centrais tendem a sofrer menos desvalorizações que as dos periféricos, aprofundando a diferenciação do nível médio de renda entre eles e gerando desequilíbrio externo.

A base dessa deterioração é explicada pela visão cíclica⁴ da economia no pensamento estruturalista, bem como na diferente absorção dos ciclos pelos países centrais e periféricos. De acordo com Prebisch (1949), durante a fase ascendente da economia há uma alta dos preços tanto no centro como na periferia, e conseqüentemente, aumento salarial e dos lucros dos países centrais. Em contrapartida, na fase “minguante”, utilizando o termo de Prebisch, a pressão da queda dos preços recai primordialmente nos países periféricos devido à rigidez dos salários no centro.

Dessa forma, os preços dos produtos primários diminuem em um grau superior ao aumento auferido na fase ascendente. Tal fato ocorre, pois os trabalhadores no país de maior progresso técnico possuem maior organização sindical e capacidade de manutenção do padrão de vida alcançado, recaindo a pressão da queda dos lucros sobre a periferia. Para Rodríguez (2009, p. 145), “a deterioração constitui assim um fenômeno necessário, expressão e mecanismo mediante o qual se realiza a concentração dos frutos do progresso técnico”. Assim, a estrutura produtiva especializada e heterogênea dos países periféricos potencializa a perda e transferência de ganhos do progresso técnico para os países centrais por meio da deterioração dos termos de intercâmbio entre bens primários e manufaturados.

Tal superação do padrão mencionado se daria pela transformação da estrutura produtiva desses países, essencialmente pela industrialização como desenvolvimento para dentro e uma conseqüente redução no grau de especialização da economia. O setor primário-exportador atuaria complementarmente ao desenvolvimento de um setor industrial voltado ao mercado interno. Além disso, haveria a possibilidade de realocação da mão de obra abundante

⁴ Para Rodríguez (2009), há ainda a explicação da deterioração dos termos de troca na visão contábil, que não explicaria as suas causas somente constatando a diferenciação de ganhos decorrentes de níveis diversos de produtividade. Considera também a visão da industrialização de setores mais simples como fator de continuidade da deterioração dos termos de intercâmbio.

do setor primário, que acaba por ali pressionar negativamente os salários, para o setor industrial.

A defesa da industrialização como propulsora do desenvolvimento econômico se dá, então, a partir do incentivo a um intercâmbio internacional de importação de bens de capital e tecnologia – viabilizada pelas exportações de bens primários para obtenção de divisas –, bem como da entrada de investimentos estrangeiros visando à acumulação de capital. Nesse sentido a exportação de bens primários atuaria como coadjuvante no processo de formação de capital e expansão das divisas.

A **industrialização** atua assim como a quarta tese fundamental cepalina. É a partir dessa mudança estrutural nos países periféricos que a tendência ao desequilíbrio e a vulnerabilidade externa poderiam ser resolvidos. Nesse sentido, os países deveriam se voltar a um mercado interno e diminuir as importações de produtos manufaturados dos países industrializados através do modelo de substituição de importações.

No entanto, o processo de substituição das importações por si só, ocorrendo de forma espontânea, atuaria inicialmente em relação a bens mais simples ligados à indústria leve. Para Rodríguez (2009, p. 103), tal fato faz com que “a própria substituição gere enormes demandas de importações, que tendem logo a exceder os limites impostos pelo lento crescimento das exportações e pela redução das margens para conter importações dispensáveis”.

A industrialização ocorrendo apenas em setores tecnologicamente simples representaria uma nova forma de especialização estrutural sem a necessária complementaridade entre os setores. A heterogeneidade produtiva é então continuada se apenas setores industriais de baixa tecnologia são criados.

Nesse sentido é que se postula a condução do processo de industrialização por substituição de importações por meio do **planejamento estatal**, quinta tese fundamental cepalina. “Concebe-se que o planejamento é um instrumento necessário para articular e compatibilizar as diversas medidas parciais. As técnicas de planejamento modificam e estendem os critérios de alocação de recursos com o fim de racionalizar o esforço de investimento com o passar do tempo, adequando-o às grandes metas da política de desenvolvimento”. (RODRÍGUEZ, 2009, p. 121).

No documento intitulado “Introdução à técnica do planejamento”, redigido por Celso Furtado e publicado em 1955, são expressas as ideias básicas de como se daria o planejamento estatal com o intuito de promover a industrialização necessária às mudanças estruturais e ao aumento da renda *per capita* e da produção nos países periféricos.

A análise inicial teria por base dados estatísticos e informações econômicas, como a taxa de crescimento da economia para o atendimento das necessidades sociais e gargalos na estrutura produtiva em que os investimentos deveriam ser direcionados por ordem de prioridade. A partir de projeções gerais confrontadas com o estudo dos diversos setores da economia, seria possível ao Estado, portanto, direcionar o investimento e os pontos estratégicos de política econômica.

O planejamento estatal seria o responsável por estabelecer a parcela da demanda interna que seria suprida por bens manufaturados importados ou por produção local, conduzindo o processo de industrialização a fim de evitar a manutenção da estrutura produtiva heterogênea. As mudanças socioeconômicas necessárias para o desenvolvimento dos países periféricos seriam então orquestradas por um Estado de atuação ativa e altiva.

De acordo com os elementos apresentados, observa-se que as teses fundamentais da análise cepalina têm por base a relação centro-periferia, entendida como uma ineficiência na distribuição do progresso técnico, o que gerou distorções nos preços dos produtos primários e industriais, bem como uma expansão da mão de obra subutilizada na periferia. Nesse sentido, para que a periferia consiga obter os mesmos ganhos que os países centrais, deveria recorrer-se à industrialização e à endogenização do progresso técnico. O processo de desenvolvimento pela industrialização deve ainda utilizar o planejamento por meio de um Estado atuante, que defina as prioridades para viabilizar uma integração vertical (inclusão de produção de bens complexos) e complementaridade intersetorial na produção.

3.2 O subdesenvolvimento: como superar?

Faz-se relevante compreender como a condição periférica poderia ser superada através da ação e do planejamento estatal com vistas ao desenvolvimento. Quais seriam as transformações econômicas e sociais primordiais que garantiriam uma inserção diversa dos países latino-americanos no comércio internacional e que ganhos sociais decorreriam de tal medida para a população? O enfoque do desenvolvimento seria de meras interpretações econômicas ou questões sociais seriam levadas em consideração?

Como demonstrado anteriormente, a inovação estruturalista está na inserção das estruturas econômicas e sociais na análise. Além de entender o subdesenvolvimento como consequência da vulnerabilidade externa e da incapacidade de conter os desequilíbrios externos na balança de pagamentos, a CEPAL também o interpreta como função de problemas ocupacionais de mão de obra e da estrutura social em que há uma enorme concentração de renda e fundiária.

Dessa forma, os padrões distributivos e de demanda das economias periféricas também influenciam na lentidão do crescimento e devem ser entendidos como características comuns a serem superadas. É necessário entender, portanto, os componentes de demanda do país e os mecanismos pelos quais a concentração de renda se mantém a fim de se aproveitar o progresso técnico instalado na economia e se fomentá-lo nos setores convenientes.

Para superar o subdesenvolvimento, os países devem suplantar suas estruturas produtivas agro-especializadas e a heterogeneidade produtiva que permite a coexistência de emprego e subemprego. O progresso técnico e seus benefícios devem ser passíveis de propagar-se em diversas atividades que não só as primárias. Além disso, deve-se superar a relação de “coexistência entre escassez de capital disponível e superabundância de trabalho” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 223).

Tal abundância de trabalhadores também responde pelo baixo nível de salários, caracterizando a disparidade do benefício social trazido pelo progresso técnico quando este não se mostra homogêneo entre as atividades econômicas. Esses trabalhadores em excesso nas atividades exportadoras devem ser absorvidos pela indústria e demais atividades em que haja avanço técnico.

Em *Estudo Econômico da América Latina*, trabalho apresentado por Raul Prebisch em 1949, o desenvolvimento econômico da América Latina caracterizaria uma nova etapa na propagação universal da técnica capitalista de produção. Os problemas apontados para esse desenvolvimento estariam na escassez de poupança interna dos países periféricos, bem como na enorme distância entre o desenvolvimento alcançado pelos centros e a situação econômica da periferia. Atingir o nível de tecnologia daqueles exigiria, portanto, um alto grau de capital *per capita*, o que equivaleria a dizer que o processo de *catching up* das economias periféricas ocorreria através de maiores dispêndios de capital do que o necessário às economias centrais no início de seus respectivos processos de industrialização.

A poupança interna deveria então corresponder às necessidades de investimento em bens de capital e na capacitação da mão de obra visando ao aumento da produtividade. O problema primordial estaria, portanto, nos baixos níveis de poupança, devido sobretudo ao padrão de consumo do grupo social beneficiado pela concentração de renda. A presença de altos níveis de subemprego e baixos salários define que apenas uma pequena parte da população possa consumir certos bens, principalmente importados.

Essa parcela da população, que retém a maior parte dos benefícios do avanço tecnológico no país periférico, possui um padrão de consumo baseado no de economias centrais. Nesse sentido, o progresso técnico empregado no setor exportador propicia

transformações no padrão de consumo da classe que retém os seus benefícios. As inovações técnicas levam também a mudanças na demanda.

O documento publicado em 1952 sob o título “Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico” relaciona o aumento da produtividade e da renda per capita como causa da busca de novas formas de demanda de satisfação das necessidades. Tal aumento de produtividade no setor exportador da economia ligado ao comércio internacional gera lucros que são retidos por uma pequena parcela da população, a qual, por sua vez, modifica seus hábitos de consumo. Assim, a assimilação das técnicas de produção dos países centrais pelos periféricos se dá conjuntamente à modificação dos padrões de consumo, que ocorre pela ampliação de bens importados e industrializados através de uma imitação da pauta de consumo de países centrais.

O processo de avanço tecnológico e acumulação é, então, dificultado e descontinuado justamente pela condição periférica da economia. Ademais, devido às peculiaridades mencionadas, o desenvolvimento periférico se dá diferentemente dos países centrais, e acaba sendo limitado por esses. A imitação das pautas de consumo dos países centrais exacerba o processo de diminuição de poupança interna mantendo os ganhos médios a níveis baixos e concentrados.

Além disso, o setor industrial estabelecido por meio da substituição de importações busca equiparar-se tecnologicamente ao dos centros apenas no sentido de obtenção da mesma estrutura de custos e preços. Não há uma real modificação na estrutura produtiva e ocupacional, mantendo-se reduzida a parcela da população afetada pelo aumento do produto e a convivência entre setores híbridos. Nesse sentido, a própria tecnologia estaria contribuindo para a concentração de renda e gerando um custo social do subdesenvolvimento.

Tal traço é explicitado por Celso Furtado como “dependência cultural/tecnológica” ao classificar o desenvolvimento como uma manifestação de mudança cultural. O conceito é forjado a partir da percepção do autor em relação ao foco dado por Prebisch na forma de difusão do progresso técnico. Segundo Furtado (1985, p. 92):

No centro do pensamento de Prebisch estava a ideia de que o desenvolvimento da periferia tinha como motor a difusão do progresso técnico. Por trás dessa tese havia dois problemas a elucidar: o da emergência de um foco de criatividade tecnológica, em determinada cultura, e o da natureza do processo de difusão dos valores.

Enquanto os países periféricos buscarem uma equiparação ao padrão produtivo alcançado pelos países centrais sem considerar suas especificidades, seu processo de desenvolvimento estará limitado. Superar tal dependência e suas implicações negativas seria o

requisito para o chamado desenvolvimento endógeno. Não se poderia esperar uma repetição da trajetória de inovações tecnológicas dos países centrais em seus processos de desenvolvimento quando transposta à realidade latino-americana.

A análise segue primordialmente o método histórico-estrutural e parte, portanto, do entendimento histórico de propagação do desenvolvimento inicialmente nas sociedades centrais em que a quantidade de capital não se apresentava como um empecilho ao crescimento. Nesse sentido, o autor define o conceito de “civilização industrial” como um processo histórico de difusão e imposição de comportamentos, visando demarcar as diferentes características entre os países centrais e periféricos, seguindo, assim, a linha cepalina de análise.

Indo além, Furtado estabeleceu as primeiras hipóteses da “teoria do subdesenvolvimento”, entendendo como diferentes os processos que levaram as economias centrais a se desenvolverem e relegaram outras à produção de bens primários. Os países centrais demonstram um processo contínuo e geral de desenvolvimento, devido, principalmente, à produção industrial e maior emprego de capital por trabalhador. Já os países periféricos, conforme já explanado, acabam por apresentar progresso técnico apenas no setor primário. O conceito de heterogeneidade estrutural é acrescido por Furtado ao de heterogeneidade social, referindo-se à mão de obra subempregada nos setores de menor produtividade. O problema da superação do subdesenvolvimento envolveria, portanto, a obtenção de uma homogeneização social ao se excluir as formas de subemprego.

Assim, o mero aumento de produtividade nos países periféricos ocasiona uma reprodução do padrão de subdesenvolvimento. Apesar de aumentar o padrão de consumo de parte da população, os processos produtivos permanecem nos padrões tradicionais. O subdesenvolvimento consiste, portanto, em um desequilíbrio na assimilação dos avanços tecnológicos produzidos pelo capitalismo industrial a favor das inovações nos padrões de consumo (FURTADO, 1996).

Tal deficiência estrutural na absorção do progresso técnico acarretaria uma modernização dos países periféricos, que não é capaz, contudo, de gerar a homogeneização social, produzindo um agravamento na concentração de renda. É somente quem controla o setor de produção que desfruta dos benefícios da modernização acabando por gerar uma economia híbrida, em que setores capitalistas convivem concomitantemente com setores arcaicos.

Assim, considerando a relação entre países periféricos e centrais, Furtado concluiu que há uma tendência de reprodução do subdesenvolvimento a favor dos países desenvolvidos. A

superação do subdesenvolvimento dependeria, assim, de uma ruptura com as estruturas vigentes. Tal superação teria como condição necessária a realização de reformas visando à homogeneização social e à criação de um sistema produtivo eficaz dotado de relativa autonomia tecnológica.

A novidade na análise fica por conta da questão da dependência cultural como problemática ao desenvolvimento dos países periféricos, envolvendo, assim, a questão da cultura como instituição adjunta às econômicas e sociais. Para Furtado, o conceito de inovação é permeado pela noção cultural e pela capacidade criativa da sociedade. O processo de desenvolvimento das economias periféricas envolveria não apenas a modificação das estruturas produtivas, mas também uma certa interiorização dos indivíduos a tais mudanças. O objetivo seria, segundo Rodríguez (2009, p. 428), revelar a índole do subdesenvolvimento, indagando a respeito das especificidades de sua evolução cultural.

Tal processo de superação do subdesenvolvimento envolve assim a configuração de uma identidade cultural própria latino-americana, sintetizada por ele como um sistema coerente e suscetível de ir mudando e se readaptando com o passar do tempo, apresentando-se como chave fundamental do desenvolvimento. O desenvolvimento endógeno deveria reverter tanto a heterogeneidade social quanto a dependência cultural. Os fins de acumulação buscados devem partir de prioridades de cada sociedade.

Outro fator considerado como contrário à possibilidade de um desenvolvimento endógeno é a penetração de estruturas de conglomerados multinacionais nas economias latino-americanas. A questão cultural e de perda de identidade nacional é também levantada no sentido de criação de uma classe industrial preocupada com interesses dos países centrais e não comprometidos com as mudanças estruturais necessárias ao desenvolvimento do país.

Nesse sentido, o modelo de industrialização proposto deve ser capaz não só de promover a modificação da estrutura produtiva, mas também de gerar uma classe empresarial própria em moldes diferentes do que a simples imitação dos países centrais. O desenvolvimento, entendido dessa forma, depende da geração de uma identidade cultural própria disposta a propor e modificar a estrutura produtiva e social.

3.3 A industrialização como vetor do desenvolvimento

A partir da ideia de que as atividades de exportação dos países latino-americanos são insuficientes para absorver o aumento da população ativa disponível, a análise cepalina conclui ser a industrialização a forma mais eficaz de absorver da população ativa excedente bem como de promover o aumento da renda global (PREBISCH, 1952-2000).

Portanto, a industrialização seria a forma de crescimento necessária à América Latina devido às características anteriormente expostas da evolução do progresso técnico baseada apenas no setor exportador. As novas fontes de ocupação necessárias à mão de obra subempregada surgiriam na atividade industrial. Ademais, a partir da limitação na importação de bens, os países deveriam optar pela produção dos produtos manufaturados, levando então à substituição das importações.

Devido às constantes desvalorizações nos termos de troca entre os produtos primários exportados e os manufaturados importados, os governos passam a optar por desvalorizações cambiais, levando ao encarecimento das importações. É então a partir dos denominados “choques externos” – como a crise de 1929 e os períodos de guerra – que os países periféricos começaram a produzir internamente bens industriais.

O processo denominado de substituição de importações inicialmente demonstrou a tendência de ser espontâneo. Na tentativa de controlar o estrangulamento externo e o encarecimento das importações, os países começaram a promover a industrialização de bens não duráveis de consumo final. Tais indústrias ditas “simples” apresentam baixo nível de produtividade, como por exemplo, os setores têxtil e de vestuário. Desse modo, o processo espontâneo não seria capaz de promover a redução do subemprego e o desenvolvimento industrial como um todo, sendo necessária a intervenção do planejamento estatal.

A decisão a ser tomada pelo Estado, visando ao crescimento econômico, seria a escolha da gama de produtos manufaturados a ser produzida nacionalmente e como se dará a inversão de capital aos setores industrializados para a maior obtenção possível de renda real e diversificação da capacidade produtiva interna. Assim, as exportações de produtos primários não mais seriam única fonte de renda, atuando em paralelo aos bens industrializados na obtenção de divisas utilizadas na importação inicial de bens de capital.

Furtado (1985, p. 144) descreve o período anterior a 1949 da seguinte forma: “o país lutava penosamente contra um verdadeiro estrangulamento externo. As necessidades de importação para modernizar a infraestrutura de transporte e energia e para reequipar o parque industrial embrionário, e já obsoleto, eram enormes; e não havia de onde tirar divisas. As exportações continuavam circunscritas a uns poucos produtos primários de demanda reconhecidamente inelástica”.

A fase liderada pela expansão da indústria representou, então, uma modificação ao modelo de desenvolvimento “para dentro”. A base para tal desenvolvimento endógeno era a variável investimento, devendo o Estado buscar um equilíbrio entre investimento externo e

interno. Considerando o baixo nível de poupança interna dos países surgia, assim, o primeiro entrave ao modelo, a necessidade de endividamento externo.

Outro problema do modelo de substituição de importações reconhecido por Maria da Conceição Tavares (2000) em um documento cepalino de 1964 era a modificação praticamente exclusiva da estrutura produtiva do setor industrial e atividades conexas sem modificar de modo sensível a condição estrutural do setor primário. Assim, tal desenvolvimento do setor industrial sem uma contrapartida no setor agrário, necessário na obtenção de divisas, representaria uma das causas da continuidade do estrangulamento externo.

Para a autora, o processo de substituição de importações não poderia ser entendido como algo absoluto, no sentido de eliminar todas as importações em um dado nível. A substituição se daria constantemente, surgindo novas demandas à medida que o processo evolui e ampliando a capacidade produtiva industrial. Não é eximida, assim, a necessidade de divisas para manutenção de importações, ainda que modificada a sua pauta.

A manutenção de um setor exportador primário pouco dinâmico exacerba o caráter fechado no novo modelo, havendo uma continuidade da heterogeneidade do sistema econômico, com setores dinamizados convivendo com setores precários. “Em suma, o processo de substituição das importações pode ser entendido como um processo de desenvolvimento parcial e fechado que, respondendo às restrições do comércio exterior, procurou repetir aceleradamente, em condições históricas distintas, a experiência de industrialização dos países desenvolvidos” (TAVARES, 2000, p.225).

Essa necessidade de adoção de tecnologias geradas pelos e para os países centrais, juntamente com a imitação das pautas de consumo desses países e com o acirramento do estrangulamento externo, mantiveram o subemprego estrutural. A industrialização realizada nesses moldes foi incapaz de impedir a concentração de renda e a persistência da heterogeneidade estrutural e social.

O processo de industrialização deveria então ocorrer simultaneamente na produção de bens de consumo menos elaborados e de bens de capital. A alegoria utilizada por Tavares é a de construção de um edifício em vários andares simultâneos. O modelo piramidal de substituição inicial de importação de bens simples para em dado momento chegar aos complexos seria o causador da limitada produtividade gerada pelo processo. (FONSECA, 2001).

A perda de dinamismo do setor externo é colocada, então, como fator limitante da industrialização periférica por substituição de importações ao problematizar a obtenção de

divisas dificultando a importação de bens de capital. Os baixos níveis de produtividade agregados à incapacidade de aquisição dos bens de capital importados são as principais dificuldades na substituição de importações. Nos termos de Rodríguez (2009, p. 213) “À medida que se torna necessário substituir bens intermediários ou de capital em cuja produção se utiliza tecnologia complexa e de grande escala, aumentam as margens de capacidade ociosa e, com elas, as condições de rentabilidade se tornam menos favoráveis”.

A partir do entendimento de que a industrialização não havia ocorrido da forma imaginada para embasar o desenvolvimento dos países latino-americanos, os escritos cepalinos das décadas de 1960 e 1970 passaram, então, a considerar fatores sociais visando uma reinterpretação do desequilíbrio externo. A necessidade de renovação da análise e adaptação do discurso à realidade se deu ao se comprovar que o modelo de industrialização substitutiva estava esgotado, surgindo a necessidade de reorientar a industrialização para um viés pró-exportador.

4. O neoestruturalismo cepalino

A partir do retrocesso no desenvolvimento da América Latina vivido durante a década de 1980, surgiu a necessidade de uma modificação na teoria proposta pela CEPAL. A proposta de desenvolvimento via industrialização não proporcionara o crescimento esperado e ainda criou o problema do endividamento dos países latino-americanos e inflação generalizada. O desemprego e o subemprego haviam aumentado significativamente, demonstrando que não houve a esperada assimilação da mão de obra pelo setor industrial. A época também foi demarcada pela ascensão de ideias neoliberais no contexto global e de críticas ao projeto industrialista.

O pensamento cepalino passou, então, a posicionar-se frente a tais críticas e, a partir das teses estruturalistas, propor os novos caminhos da industrialização a longo prazo e mudanças na forma de ação do Estado. Tal ponto de inflexão é considerado na literatura como a vertente neoestruturalista da CEPAL. O modelo de crescimento “para dentro” deveria ser revisto em resposta aos fortes desequilíbrios inflacionários. Se a condição periférica dos países da América Latina se perpetuava, era necessário renovar a análise e propor novas estratégias de desenvolvimento para a região.

O novo foco da análise estava na aceleração das exportações da região visando a responder aos desequilíbrios externos, bem como em fomentar a integração econômica e a incorporação de progresso técnico. A dicotomia estruturalista centro-periferia deveria ser ampliada considerando a mudança na forma de inserção internacional devido à globalização. Ademais, o foco social é aprofundado ao visar à inclusão dos que permaneceram excluídos dos benefícios do progresso tecnológico buscado até então. O surgimento de diferentes formas ocupacionais, como a terceirização da mão de obra, também requeria uma nova conceituação.

A questão cultural tratada por Furtado também ganhou maior importância na análise da estrutura social, e encontra-se retrabalhada nos escritos pós-1980. O perfil dos agentes é entendido a partir de tal conceito ao se traçar o papel fundamental da liderança do empresariado nacional no processo de aprendizado e incorporação do progresso técnico que não fosse mera imitação dos países centrais.

O crescimento industrial observado na região, principalmente na década de 1970, não foi capaz de promover a inclusão social esperada. A concentração de renda e de poder culminou, nos anos 1980, no agravamento das desigualdades e na proliferação do subemprego, sendo a economia incapaz de absorver a rápida expansão do setor urbano. O estilo de desenvolvimento ocorrido até então necessitava ser revisto.

A nova visão do progresso técnico como endógeno ao sistema econômico e às atividades produtivas que estava sendo delineada na literatura do desenvolvimento também influenciou o pensamento cepalino a adaptar suas teses. A abordagem do progresso endógeno privilegia a organização das empresas na propagação da tecnologia bem como as peculiaridades da economia e sociedade do país. Nesse sentido, para o neoestruturalismo, surge a importância do papel organizacional, bem como do agente empresarial, na propagação da tecnologia e sua relação com os agentes públicos.

O processo de globalização e transnacionalização financeira do período também marca um novo padrão da divisão de trabalho internacional, sendo necessário analisar as modificações causadas na dicotomia centro-periferia nesse novo cenário. A defesa da industrialização também ganharia nova roupagem, “uma industrialização imbricada entre centros e periferia, que uma parte da indústria se desenvolvesse no primeiro polo do sistema, e outro lado no segundo” (RODRÍGUEZ, 2009, p.559).

Assim, os textos cepalinos após 1990 são considerados como o ponto de inflexão do estruturalismo ao neoestruturalismo. Serão analisados a seguir as principais contribuições do novo paradigma cepalino na análise do desenvolvimento latino-americano e quais as modificações propostas ao processo de industrialização, bem como quão heterodoxas podem ser consideradas tais propostas.

4.1 O desenvolvimento após 1980

O desenvolvimento industrial ocorrido na América Latina até a década de 1980 se deu mediante grande endividamento externo. O documento cepalino publicado em 1984 “Políticas de ajuste e renegociação da dívida externa da América Latina” identificou a necessidade de uma combinação adequada de políticas econômicas condizentes com a realidade de cada país na tentativa de resolver o déficit externo. Em alguns países as causas do desequilíbrio externo advêm de uma expansão excessiva de gastos; já em outros a causa reside na manutenção de baixas taxa de câmbio. (CEPAL, 1984)

O endividamento generalizado dos países periféricos era visto como um problema de ordem pública, devendo haver uma “repartição dos custos” e uma solução coletiva entre os países tomadores de empréstimos, bancos transnacionais e governos da OCDE. De acordo com o documento mencionado, “os países da América Latina se endividaram conforme suas próprias necessidades e decisões, mas atendendo também ao estímulo de alguns argumentos que estavam em voga em importantes círculos técnicos internacionais, no sentido de que os

créditos bancários eram “baratos” em termos reais e de que o endividamento externo era um bom negócio”. (CEPAL, 2000, p. 791).

A ideia principal na recuperação das economias periféricas era a de um interesse comum, tanto dos credores como por parte dos devedores, em reduzir o desemprego e as tensões sociais sem comprometer os lucros das instituições prestadoras. Para tanto, era considerada necessária a redução de certo protecionismo industrial vigente, bem como novos acordos bilaterais no sentido de uma reprogramação da dívida com as instituições financeiras internacionais.

O crescimento dos países no período anterior a 1980 se deu, como já observado, sob forte endividamento externo. No entanto tal endividamento foi em maior medida utilizado para a expansão do consumo do que na expansão da capacidade produtiva. Além disso, a época foi marcada por uma modificação nas relações do setor produtivo não financeiro com o setor financeiro, havendo uma proliferação de bancos transnacionais e, conseqüentemente, o fortalecimento do capitalismo financeiro.

Em documento de 1985 – intitulado “Transformação e crise na América Latina e Caribe 1950-1984” – a CEPAL tratou dos problemas gerados pela financeirização e separação entre funções produtivas empresariais e funções capitalistas financeiras, realizando uma crítica de viés keynesiana à subordinação do setor produtivo ao financeiro e ao caráter “especulativo e monopolista do capitalismo” (CEPAL, 2000, p.837).

O tema é tratado como uma nova modalidade de inserção internacional dos países periféricos, perdendo o setor público o controle sob os aspectos financeiros dominados pelos bancos transnacionais. A análise conjuntural apresentada pela CEPAL no documento citado demonstra a busca por políticas neoliberais em diversos países da América Latina nos anos referidos e o conseqüente agravamento da crise.

O processo de renegociação iniciado em 1981 foi acompanhado de políticas de ajuste interno e descrito pela CEPAL em 1985 da seguinte forma:

Nesses processos, houve uma participação ativa dos governos da região, dos bancos transnacionais e do Fundo Monetário Internacional. Os bancos transnacionais não reconheceram sua co-responsabilidade na situação e, como é natural em quem adota essa postura, envidaram maiores esforços internos no sentido de garantir uma capacidade maior de pagamentos externos. Por isso, condicionaram a renegociação da dívida à assinatura de convênios com o Fundo, convênios estes que incorporaram as conhecidas regras de condicionalidade das políticas internas. (CEPAL, 2000, p.846)

Os questionamentos gerados à época estavam justamente na eficácia das medidas macroeconômicas ortodoxas exigidas pelos organismos internacionais na concessão de empréstimos, bem como na limitação do setor público na intervenção econômica. O

prolongamento da recessão nos países periféricos a partir da década de 1980 exacerbou ainda mais a condição heterogênea das economias, o problema inflacionário e o processo de desindustrialização da região. O processo de ajuste adotado havia sido “pouco eficiente, destrutivo e injusto, o que obriga a que seja submetido a uma profunda revisão” (CEPAL, 2000, p.849). A posição cepalina em 1985 era a de buscar uma distribuição equitativa dos custos externos e internos da crise visando uma reativação da economia da região.

O novo paradigma do pensamento neoestruturalista se colocou, então, como uma síntese dialética ao estruturalismo original com a nova realidade de ajustes neoliberais e as ideias dominantes do Consenso de Washington⁵. A nova análise da realidade latino-americana deveria buscar tanto a superação das teses iniciais que não se mostraram eficazes como das teses neoliberais apresentadas como soluções impostas pelos países centrais. Nesse sentido, o estruturalismo deveria ser revisto para ser condizente como método histórico em épocas de abertura comercial e globalização, buscando soluções de curto prazo às carências enfrentadas.

As mudanças estruturais como fator para o desenvolvimento e a consideração do caráter histórico do subdesenvolvimento continuaram assim em pauta. No entanto, a nova aproximação do problema considerava uma diferente forma de ação estatal, atuando em conjunto com o mercado e a sociedade no sentido de uma “fusão schumpeteriana-estruturalista”, buscando reorientar a modalidade exportadora para os bens de maior conteúdo tecnológico e o melhoramento das cadeias produtivas (BIELSCHOWSKY, 2009).

O padrão de inserção externa dos países periféricos continuava conduzindo a uma especialização produtiva. Dessa forma, tanto a especialização quanto o caráter heterogêneo da difusão do progresso técnico continuavam pautas importantes a serem superadas. O crescimento ocorrido na região até a década de 1990 não foi capaz de incluir grande parte da população, exacerbando o problema da desigualdade.

As reformas de longo prazo visando ao desenvolvimento da base produtiva e estabilidade macroeconômica, bem como a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, passam a ser as prioridades no pensamento neoestruturalista. O documento considerado ponto-chave da nova abordagem da década de 1990 - *Transformacion productiva con equidad* – tem em Fernando Fajnzylber⁶ a maior contribuição intelectual, propunha uma revisão da abertura financeira além de aplicação de novas políticas industriais e tecnológicas.

⁵ Nome dado ao conjunto de medidas de austeridade formuladas em 1989 e que se tornaram política oficial do FMI para a América Latina. As medidas envolviam privatizações, flexibilização do trabalho, abertura comercial, disciplina fiscal, reforma tributária, dentre outras.

⁶ Economista chileno à época diretor da Divisão de Indústria e Tecnologia da CEPAL e um dos principais responsáveis pelas mudanças nas ideias da comissão.

A transformação da estrutura produtiva deveria assim ser acompanhada por medidas redistributivas complementares na tentativa de promover a equidade.

Para Fajnzylber, o desenvolvimento ocorrido na região até então era fruto mais da imitação do que de um processo de reflexão sobre as carências e potencialidades internas de cada país (FAJNZYLBER, 2000). Nesse sentido, o conceito de cultura é retomado na tentativa de compreender as particularidades regionais que auxiliem na superação da desigualdade e na busca de um pensamento original para definir as transformações produtivas necessárias.

O desenvolvimento só seria uma realidade se não houvesse exclusão social. Nos termos empregados por Fajnzylber “é uma ilusão aspirar a essa participação (na economia internacional) excluindo parcialmente certos setores sociais e certas regiões, uma vez que as tensões sociais latentes traduzem-se inexoravelmente em incerteza e, em última instância, comprometem o investimento e o crescimento.” (FAJNZYLBER, 2000, p.871).

A modernização das instituições e das relações entre os agentes públicos e privados também mostra-se como imprescindível para a propagação e absorção do progresso técnico. A modificação na ação estatal foi considerada como uma forma de “flexibilizar” as ideias estruturalistas em um contexto de ascensão neoliberal, mantendo a comissão fiel ao método histórico nas análises e visando à continuidade da influência cepalina na região que havia sido abalada nos anos 1980. Assim, o Estado deveria atuar estrategicamente no sentido de dinamizar o mercado e corrigir as suas falhas, atuando conjuntamente com as esferas privadas, além de buscar equilíbrio macroeconômico e garantir as divisas necessárias ao desenvolvimento e a equidade social.

Outra novidade na abordagem neoestruturalista é a adoção de uma agenda de caráter global, transbordando a conceituação centro-periferia para uma análise de uma inserção globalizada, até então desfavorável à América Latina, a partir de uma visão social internacional de direitos dos cidadãos. Nessa abordagem, a superação do subdesenvolvimento depende também da ajuda de países superavitários, os quais deveriam investir seus excedentes nos países latino-americanos, buscando também uma integração Norte-Sul. Tal agenda de entendimento global passa a demonstrar maior consonância com os objetivos da ONU, a qual a CEPAL é subordinada.

A preocupação com a sustentabilidade ambiental também se faz presente no neoestruturalismo, buscando alternativas de desenvolvimento para os países da América Latina que, garantindo inclusão social, também fosse capaz de conservar o meio-ambiente. Nesse sentido, os problemas ambientais e a utilização dos recursos naturais também são

analisados a partir de um viés estruturalista e os objetivos conflitantes entre sustentabilidade e ganhos econômicos devem ser contrabalanceados pelo Estado.

A adoção de uma análise neoestruturalista buscava uma nova forma de desenvolvimento sustentável com equidade social dado o contexto histórico e internacional após a crise da década de 1980. A reativação das economias da região dependeria, ainda, da cooperação entre os agentes públicos nacionais e internacionais, buscando acordos multilaterais dentro da própria América Latina e com os países industrializados. Assim, a única possibilidade de manter uma expansão ordenada e sustentada da economia mundial em seu conjunto dependeria de que se encontrassem formas que signifiquem benefícios tanto para os países desenvolvidos quanto para os países em desenvolvimento (CEPAL, 1996).

4.2 Industrialização em contexto neoliberal

O processo de industrialização ocorrido até então deveria ser revisto frente aos novos desafios e às falhas ocorridas como, por exemplo, o foco no mercado interno e a persistência de uma inserção no comércio internacional pela via de produtos primários. A indústria continuava sendo considerada o setor de maior potencial de difusão do progresso técnico, no entanto deveria ser capaz de se articular com demais setores da economia permitindo uma maior acumulação, eficiência produtiva e difusão da tecnologia. Outro fator importante, além do foco no mercado interno ou externo, estava na organização industrial, conforme argumenta Osvaldo Sunkel:

(...)lo crítico no es tanto la demanda; lo verdaderamente crítico es un esfuerzo dinámico de oferta: acumulación, calidad, flexibilidad, combinación y utilización eficiente de los recursos productivos, incorporación deliberada del progreso técnico, esfuerzo innovador y creatividad, capacidad organizativa, articulación y disciplina social, frugalidad en el consumo privado y público y acento en el ahorro nacional, así como la adquisición de capacidad para insertarse dinámicamente en la economía mundial. En suma, con la participación activa del Estado y de los agentes privados, desplegar un esfuerzo propio y deliberado, "desde dentro", para lograr un desarrollo autosustentado. (SUNKEL, O; ZULETA, G.1990, p.43)

Novas estratégias de industrialização deveriam então ser adotadas, visando primordialmente ao fortalecimento de uma classe empresarial nacional na condução do processo. O elevado grau de transnacionalização das empresas e o avanço de políticas neoliberais no cenário global também haviam gerado uma nova realidade da divisão internacional do trabalho. A nova industrialização proposta deveria abarcar essas modificações propondo uma nova forma de desenvolvimento a longo prazo.

A simples imitação das técnicas produtivas dos países industrializados tinha se mostrado incapaz de gerar eficiência produtiva devido à debilidade dos processos de aprendizagem e à baixa criatividade dos condutores do processo. O conceito de criatividade é entendido a partir da ideia de cultura desenvolvida por Furtado: uma atitude para a concretização do aprendizado. Essa atitude estaria na base da atividade científica geral, das manifestações culturais e da política, e seria o fator-chave para o impulso da aprendizagem e mudanças na estrutura industrial e produtiva. (RODRÍGUEZ, 2009, p. 515).

A atitude criativa seria o principal fator na adaptação e apreensão do progresso técnico gerado nos centros para a realidade da América Latina. A nova industrialização deveria ser capaz de gerar um padrão interno industrial e tecnológico através da articulação entre criatividade e aprendizagem. A matriz industrial assim gerada deveria focar em áreas estratégicas para o crescimento da região, dessa forma o setor de bens de capital deveria ser considerado em articulação com a agricultura – superando métodos arcaicos – e o setor energético.

A nova industrialização deveria, então, promover um crescimento a partir de uma atitude criativa, entendida como inovação tecnológica e novas formas de organização industrial. O conjunto do sistema produtivo deveria ser integrado, formando núcleos endógenos de progresso técnico e permitindo a correção na assimetria de inserção econômica internacional da América Latina.

A transformação produtiva deveria também promover a equidade e a harmonia social, modificando o padrão de acumulação com incrementos na produtividade e menos depreciação dos salários reais. A industrialização por substituição de importações não absorveu diversas classes de trabalhadores urbanos e grupos camponeses. A transformação social requerida deveria ser capaz de consolidar uma base social de sustentação. Para Rodríguez (2009, p. 522), “pode-se dizer que, como componentes da base social da estratégia proposta, destacam-se os empresários nacionais, na base empresarial pública, ligada a entidades conformadas pelo Estado, as classes trabalhadoras urbanas (incluídas as de muito baixo nível de produtividade e remuneração), os grupos camponeses e os impulsionadores das atividades técnicas e científicas.”

Para tanto, deveria haver a chamada “nova aliança” sociopolítica, com foco na atividade de condução do processo industrial pelo empresariado nacional. A liderança deveria partir de empresários da atividade produtiva e não da elite do setor financeiro transnacional. A proposta de Fajnzylber era de que “uma base de empresários nacionais que vão perfilando e definindo seus objetivos, arraigados em seu próprio país e território, constitui a via segura

para ir gerando ou absorvendo progresso técnico e, inversamente, para atenuar o risco de que os esforços por obtê-lo sejam realizados de modo principal ou exclusivo fora de fronteiras” (RODRÍGUEZ, 2009, p.535).

Além disso, os atores deficitários do desenvolvimento gerado até então deveriam ser inseridos na distribuição dos ganhos gerados pelo progresso técnico. A equidade do processo de desenvolvimento seria agora prioridade, e os aumentos de remuneração deviam ser seguidos por uma melhor distribuição da renda. Novas formas inclusivas de organização política também deveriam ser consideradas.

A vertente neoestruturalista cepalina passa, então, a analisar não somente as possibilidades de acumulação de capital e progresso técnico via comércio internacional, mas a buscar entender de que forma essa acumulação está se realizando na América Latina. Além disso, era necessário buscar soluções para a concentração de renda gerada na região desde o início do processo de industrialização e como poderia ser amenizada em prol de uma sociedade mais igualitária.

Uma das formas possíveis de distribuição equitativa dos ganhos ocasionados pelo progresso técnico seria a qualificação da mão de obra, possibilitando aumentos de remuneração. O aspecto educacional insere-se na análise como forma de propagação do desenvolvimento para toda a sociedade e de superação do aspecto imitativo industrial. Nesse sentido, novamente se explicita a necessidade de melhoria na aprendizagem via atitude criativa discutida anteriormente.

O Estado deveria atuar conjuntamente com a sociedade civil, buscando realizar medidas redistributivas que possibilitassem uma diminuição na heterogeneidade social. Tais medidas são citadas no documento cepalino de 1996 *Transformacion productiva con equidad*, tais como programas de qualificação destinados a microempresários, trabalhadores autônomos e agricultores. Além disso, são consideradas reformas de mecanismos de regulação, que dificultavam a formação de microempresas, com o foco principal na inclusão dos que permaneceram fora do processo de desenvolvimento ocorrido até então.

O novo contexto de competitividade internacional também deveria ser absorvido nas análises neoestruturalistas. A necessidade de obtenção de divisas e superação da vulnerabilidade externa ainda vigente deveriam ser tratadas a partir do novo contexto de economias globalizadas. O referido documento cepalino de 1996 trata do avanço da “renda perecível” dos recursos naturais para a “renda dinâmica” da incorporação do progresso técnico na atividade produtiva, mostrando, assim, a continuidade do problema da deterioração dos termos de troca (CEPAL, 1996, p. 14).

A competitividade internacional passou a ser entendida como sistêmica, ou seja, as empresas estão inseridas em um contexto institucional socioeconômico e ambiental específico e integrado. Assim, modificar a estrutura produtiva envolveria promover uma integralização setorial, respeitadas as particularidades e os limites ambientais. A indústria continuaria sendo o eixo para tal transformação e as proteções e incentivos até então concedidos a alguns setores deveriam ser gradativamente superados à medida que a produtividade e competitividade aumentassem.

O conceito de competitividade sistêmica foi cunhado por Fajnzylber a partir da observação histórica da inserção no mercado internacional das economias japonesa, alemã e sul-coreana. Esses países, por carecerem de recursos naturais abundantes, tiveram como única possibilidade de inserção internacional a industrialização. Os altos níveis de investimento em setores estratégicos, juntamente com modificações nas relações trabalhistas visando a torná-las mais harmoniosa e com cooperação entre as empresas contribuíram para que a competitividade nesses países fosse de fato sistêmica.

O foco da intervenção estatal após 1990 passaria a ser a promoção da competitividade industrial a partir de absorção de progresso técnico. O Estado deveria conceder incentivos prioritariamente às atividades inovadoras, gerando maior incorporação de progresso técnico e núcleos endógenos de inovação tecnológica – conceito cunhado por Fajnzylber em linha com a ideia neoschumpeteriana de sistema nacional de inovação⁷.

A política industrial proposta pela CEPAL após 1990 tem como base, portanto, uma vertente neoschumpeteriana de análise, admitindo a intervenção estatal em indústrias específicas e fomentando o desenvolvimento empresarial privado, bem como tomando medidas em áreas como infraestrutura, educação, formação de recursos humanos, regulação e incentivos. Tal política deveria considerar o sistema econômico como um todo e promover uma competitividade sistêmica e inserção internacional (SUZIGAN; FERNANDES, 2004).

A competitividade internacional é problematizada a partir da continuidade das assimetrias tecnológicas entre os países centrais e os da periferia. A divergência e concentração tecnológica nos países centrais continuavam sendo incrementadas apesar do avanço industrial na periferia:

“La globalización ha dado origen no sólo a una creciente interdependencia, sino también a marcadas desigualdades internacionales. Para expresarlo en contraste con un concepto ampliamente utilizado en los debates recientes, la economía mundial es un "campo de juego" esencialmente desnivelado, cuyas características distintivas son la concentración del capital y la generación de tecnología en los países

⁷ Inovação entendida a partir da interação estruturada entre diversos agentes econômicos, de forma sistêmica e não linear.

desarrollados, y su fuerte gravitación en el comercio de bienes y servicios. Estas asimetrías características del orden global constituyen la base de las profundas desigualdades internacionales en términos de distribución del ingreso.” (CEPAL, 2002, p.77)

Um dos motivos principais das disparidades era o crescimento de conglomerados transnacionais – com o núcleo decisório nos países centrais e a crescente mobilidade de capitais ocasionada pela globalização. Assim, os ganhos de produção eram, em sua maior parte, transferidos aos países centrais sede das empresas transnacionais. A estrutura produtiva dos países latino-americanos continuou defasada e a heterogeneidade não foi resolvida, ou até agravada, a partir do modelo de desenvolvimento adotado até então.

4.3 A CEPAL na contemporaneidade: uma guinada a ortodoxia?

Desde os anos 1990, as ideias neoliberais vêm se tornando cada vez mais o pensamento dominante na política latino-americana. As propostas desenvolvimentistas cepalinas dos anos 1950 e 1960 necessitaram sofrer adaptações à nova realidade vigente para que a comissão em si pudesse exercer influência nos governos de vertentes neoliberais. José Gabriel Palma descreve esse cenário da seguinte forma “(...) not even the Latin American left that has so far resisted the neo-liberal tsunami has been able to generate a new tradition of critical thought; hence the neo-liberal slogan “there is no alternative” has become one of the most effective self-fulfilling prophecies ever.” (PALMA, 2009, p.243).

A própria defesa da industrialização nos países periféricos não mais levaria ao fortalecimento nacional devido ao interesse dos conglomerados transnacionais e do capital financeiro em dominar tal setor. As agendas progressistas dos governos latino-americanos se tornaram permeadas de medidas pró-mercado a fim de buscar esses capitais internacionais. Ainda de acordo com José Gabriel Palma, posições genuinamente de esquerda se mostraram basicamente extintas no contexto dos países periféricos.

A renovação do pensamento cepalino sobre o desenvolvimento da região mostra-se condizente com o baixo crescimento apresentado até então, visto como erro na implementação das ideias anteriores e como consequência da guinada neoliberal globalizada pós 1990. Assim, correntes heterodoxas como as pós-keynesianas, marxistas, institucionalistas e evolucionistas vêm sendo adaptadas ao pensamento cepalino ao longo dos anos sem contrapor-se à economia de mercado, de forma a tornarem-se aceitas em um contexto de ascensão neoliberal.

Nesse sentido, o pensamento cepalino modificou suas pautas para uma agenda internacional de desenvolvimento em detrimento de ideais nacionalistas. O pensamento crítico

passou a abarcar temas como desigualdade de gênero, democracia, desigualdade social, população indígena, energia renovável, entre outros campos em que a heterodoxia não conflitaria com questões macroeconômicas de eficiência de mercado, mas focaria na questão da equidade.

O desenvolvimento passou a ser visto como um processo totalizante e a partir de análises para além da seara econômica, envolvendo o âmbito social, político e cultural. O foco no agente empresarial como condutor nas transformações tecnoprodutivas, considerando um Estado redutor das incertezas inerentes ao mercado, condizem com as políticas públicas buscadas à época de uma “ação conjunta de agentes públicos e privados e não necessariamente uma política estatal” (RODRÍGUEZ, 2009).

Tal conjunção de esforços entre as esferas pública e privada mostrava a adaptação do intervencionismo Estatal proposto nos anos 1950/1960 para a nova realidade pós-abertura econômica. O peso do Estado nas análises cepalinas foi modificado para o entendimento da importância de uma democracia consolidada que permita a atuação dos agentes privados em um ambiente regulado pelo Estado.

A plena garantia dos direitos individuais para todos os integrantes da sociedade também se tornou pauta recente, principalmente considerando o aumento dos movimentos migratórios e conflitos sociais na região. A defesa da pluralidade e o fortalecimento do espaço público e democrático se tornou a temática principal da comissão, condizente com os ideais defendidos pela ONU. A busca por coesão social se justifica, pois “existe uma relação positiva e estimulante entre coesão social e igualdade, já que a primeira promove valores de solidariedade e responsabilidade que favorecem a destinação de recursos a objetivos de reversão da iniquidade.” (RODRÍGUEZ, 2009, p.643).

Nesse sentido, busca-se a inserção de grupos culturalmente discriminados. As identidades culturais latino-americanas passaram a ser protegidas após anos de imitação cultural dos países centrais. O processo globalizatório não poderia visar uma homogeneidade cultural. O processo de desenvolvimento passa a ser visto também como um ato cultural, no sentido dado por Furtado.

Novas estratégias para uma agenda do desenvolvimento estavam sendo delineadas, portanto, ao se considerar um sistema cultural periférico inserido em um sistema global. Nesse sentido, o papel do Estado volta a ser primordial na garantia das relações sociopolíticas internas bem como nas relações geopolíticas internacionais. Além disso, a resolução dos problemas ocupacionais também deveria ser função do Estado, visto que a questão não se

resolveu apenas com a livre operação dos mercados, e a heterogeneidade ocupacional foi ainda agravada nas décadas de 1980 e 1990.

O processo tecnológico ocasionou uma nova forma de divisão de trabalho, permanecendo a periferia, no entanto, dispar em relação aos avanços nos países centrais. A chamada estratégia mista de desenvolvimento consistiria em promover exportações, e concomitantemente, fortalecer o mercado interno. No entanto, a exportação de manufaturas da periferia permanecia dificultada principalmente por questões de assimetria de poder.

Os benefícios da globalização também foram distribuídos de maneira assimétrica, ficando em sua maior parte nos países centrais. Esses países se beneficiaram da abertura dos mercados para seus produtos e foram capazes de proteger seus interesses nacionais. Além disso, puderam restringir a transmissão de tecnologias às estruturas periféricas devido ao avanço de empresas transnacionais.

A disparidade entre os mercados financeiros do centro e da periferia também ocasionou modificações nas propostas de desenvolvimento para a região. A financeirização da economia gerou uma nova vulnerabilidade periférica, aumentando a dependência externa. Além disso, o endividamento em moeda estrangeira ocasionou nova problemática às políticas monetárias possíveis aos governos latinoamericanos. Rodríguez (2009, p. 668) exemplifica o problema da seguinte forma:

Os mercados financeiros dos países em desenvolvimento são sensivelmente mais incompletos que os mercados internacionais, de tal modo que nesses países uma parte da intermediação financeira deve ser levada a cabo, necessariamente, naqueles mercados. Os mercados incompletos, em aliança com o fato de que as moedas internacionais são as dos centros, guardam relação com o caráter pró-cíclico dos fluxos de capital nos países em desenvolvimento. Durante os períodos de bonança, os recursos em que esses fluxos se sustentam são de fácil disponibilidade e concorrem para eles sem maiores obstáculos. No entanto, quando sobrevêm indícios de depressão, os agentes que acedem ao crédito externo (governos e grandes empresas) veem-se submetidos com mais frequência a perda de base monetária; e os que não possuem essa capacidade (empresas médias e pequenas) padecem do mesmo problema em termos de prazos.

Apesar do agravamento dos problemas estruturais após 1980, a América Latina foi capaz de apresentar um grande crescimento na década inicial de 2000 devido ao *boom* de preços das *commodities*. Nesse período, o processo de industrialização perdeu força e um retorno às atividades primárias apresentou-se como estratégia de curto prazo. A reprimarização ocorrida modificou a pauta de exportações dos países da região.

Além disso, as taxas de desigualdade e a pobreza sofreram relativas diminuições e os processos democráticos se consolidaram, gerando uma onda de otimismo na região. Tais acontecimentos eram vistos por economistas ortodoxos como decorrentes da adequada

implementação do paradigma financeiro de livre mercado dominante, ainda que, em geral, políticas sociais também foram largamente implementadas.

No entanto, após a crise financeira de 2008, o paradigma econômico dominante vem sendo questionado, surgindo novos espaços de debate para a análise histórica neoestruturalista, que permanece sendo adaptada de acordo com a realidade vigente. Caldentey (2015, p. 52) define tal adaptabilidade da metodologia como condizente ao sistema aberto da teoria neoestruturalista:

“En consonancia con el enfoque estructuralista tradicional, el neoestructuralismo puede caracterizarse, en sus distintas acepciones, como un sistema o conjunto de ideas abierto. Los sistemas abiertos no se consideran autocontenidos y analizan el comportamiento de los agentes y las estructuras económicas y sociales, y su interrelación, en un contexto histórico y evolutivo (son dinámicos y cambian en el tiempo con el contexto y las circunstancias).”

Nesse sentido a interpretação cepalina do subdesenvolvimento foi adaptada ao longo do tempo e passou a se identificar cada vez mais com o funcionamento de organismos multilaterais e com sua função de instituição das Nações Unidas. (FILHO; CORRÊA, 2012, p. 11). A ideia de uma escola de pensamento cepalina é identificada então com os períodos de 1950/1960, em que a conjuntura permitia e requeria tal posicionamento.

A mudança de perspectiva condiz com uma abertura maior do “diálogo à direita e à esquerda do espectro retórico e ideológico internacional” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 64). A função primordial de realização de pesquisas e diagnósticos socioeconômicos da região permanece e é adaptada à conjuntura mundial, mantendo a base de análise heterodoxa do subdesenvolvimento.

Em seu mais recente informe de 2019 – “Perspectivas do Comércio Internacional da América Latina e do Caribe” – a CEPAL trata de questões da guerra comercial entre países centrais como fator agravante da vulnerabilidade externa dos países periféricos. Há uma previsão de desaceleração do comércio mundial e conseqüentemente no comércio regional da América Latina e Caribe apresentada como função de medidas restritivas e barreiras impostas ao comércio pelos países centrais.

As tensões comerciais e tecnológicas entre Estados Unidos e China são mencionadas pela atual secretária executiva, Alicia Bárcena, como afetando a estrutura comercial mundial. A queda da produção industrial também é apresentada como um problema generalizado nas economias mundiais, inclusive nos países centrais.

O informe demonstra que a falta de investimento nos países avançados sob a forma de investimentos estrangeiros diretos (IED) apresentam acentuada queda desde 2015, sendo que

a desaceleração do PIB mundial é o fator primordial da diminuição de investimentos. Além disso, o novo cenário apresenta uma modificação na natureza do comércio tendendo a um aumento de fluxo de informação digital em detrimento de bens e serviços. Tais questões levantadas demonstram a necessidade de uma nova abordagem do subdesenvolvimento.

A depreciação dos termos de troca também torna a ser questão chave para a região. A queda nos preços das *commodities* voltou a exacerbar o problema de uma economia voltada à exportação de produtos primários, visto como um padrão de exportação obsoleto. Além da estrutura exportadora agrária, os fatores internos apontados no documento de 2019 que comprometem o desempenho exportador na região são o baixo crescimento do PIB latino-americano e a infraestrutura e logística de escoamento de produção ainda deficientes.

A ideia de ciclos econômicos inicial de Prebisch é retomada. O período atual é visto como um aprofundamento de um ciclo recessivo de demanda ocasionado principalmente pelas tensões comerciais entre China e Estados Unidos, levando à queda dos preços das matérias primas e aumento da vulnerabilidade comercial da América Latina.

A falta de integração regional também volta a ser objeto de análise. A queda no comércio intrarregional, que havia atingido ápices históricos de 2011 a 2013, é vista como problemática. Os atrasos históricos permanentes na região devem então ser superados com uma nova estratégia de inserção internacional e promoção do desenvolvimento do comércio intrarregional.

A busca de sustentabilidade nos acordos comerciais também é a temática para os próximos anos, com uma preocupação em desincentivar, por exemplo, setores industriais com alto impacto ambiental e subsídios a energias renováveis. O termo política industrial verde foi usado por Bárcena na última conferência cepalina realizada no México. As questões de mudança climática são então tratadas com alta prioridade pela comissão, na contramão de políticas adotadas por alguns países centrais.

Nesse sentido, entende-se que não há uma guinada ortodoxa do organismo. O pensamento neoestruturalista evoluiu de acordo com a conjuntura global, necessitando adaptar alguns ideários iniciais, como o grau de intervenção estatal, em conformidade com o método histórico. Considerando ainda publicações atuais, observa-se uma nova abordagem visando também a diminuição da concentração de renda. Em uma coluna de opinião publicada em 6 de novembro de 2019 em diversos meios de imprensa e no site da CEPAL⁸, a secretária executiva Alicia Bárcena – representante do posicionamento atual do órgão – considera o

⁸ <https://www.cepal.org/pt-br/articulos/2019-chegou-hora-igualdade-america-latina-caribe-urgencia-sem-atraso>

período como de crise do estilo de desenvolvimento vigente. Os atrasos estruturais e produtivos estão sendo exacerbados no modelo atual de políticas de austeridade e redução de investimento público e gastos sociais. As novas perspectivas de análise são direcionadas da seguinte forma:

“É necessário renovar o pensamento e a métrica sobre as desigualdades. É necessário medir a riqueza e não somente a pobreza. Incorporar a desigualdade na propriedade e não somente na renda. (...) reconhecamos que o atual estilo dominante de desenvolvimento é inviável e, também, produz um desenvolvimento escasso e distorcido por três razões fundamentais: porque produz pouco crescimento, porque gera e aprofunda desigualdades e porque é ambientalmente destrutivo. Um estilo de desenvolvimento que incentivou as expectativas de mobilidade social e o progresso e, portanto, dado o seu fracasso, há uma grande exasperação, impaciência e desencanto em relação a toda a classe política, especialmente nos jovens. **Devemos reconhecer que as desigualdades são mais profundas, duradouras, inelásticas e resilientes do que normalmente pensamos. Hoje, essa realidade explode no desconforto dos povos de nossa região** e exige que escutemos suas vozes e que construamos propostas de desenvolvimento que incluam todas e todos. É aberta a oportunidade de uma mudança civilizatória para a região onde são reconsiderados os pactos sociais com ampla participação dos cidadãos e com uma visão de médio e longo prazo. Chegou a hora da igualdade e de um novo estilo de desenvolvimento. **É hora de repensar os pactos sociais e superar um modelo econômico baseado na cultura de privilégios que prioriza o interesse particular sobre o público, o capital sobre o trabalho, a acumulação sobre a redistribuição, o crescimento sobre a natureza, os privilégios sobre os direitos, a diferenciação social sobre a equalização, as hierarquias sobre os relacionamentos horizontais.** Hoje, as Nações Unidas e a CEPAL devem redobrar seus esforços para construir propostas baseadas em evidências que permitam superar o fardo da desigualdade e que deem aos nossos povos a dignidade que merecem.” (Grifo nosso)

É importante mencionar que tal documento foi publicado após o acirramento de manifestações populares em países da região contra políticas neoliberais adotadas pelos governos, especialmente no Chile, que é citado na publicação com suas altas taxas de concentração de renda – “no Chile, por exemplo, com um PIB per capita de 25 mil dólares ao ano, a metade dos trabalhadores recebe um salário inferior a 550 dólares por mês e praticamente todos os serviços - educação, saúde, medicamentos, transporte, eletricidade, água, etc. - impactam os gastos dos assalariados. Em termos de patrimônio, o 1% mais rico detém 26,5% da riqueza, e os 10% mais ricos concentram 66,5%, enquanto os 50% mais pobres têm acesso a somente 2,1% da riqueza do país” (BÁRCENA, 2019).

Vê-se, assim, a atualidade na análise cepalina e a constante adaptabilidade do método histórico-neoestruturalista, tido por Bielschowsky como o principal ativo intelectual cepalino:

“O laboratório de experiências inovadoras em que a América Latina se transformou a partir das reformas generalizadas nos anos 1990, junto com o novo cenário mundial, oferece um campo fértil para trabalhos de investigação com esse enfoque metodológico. Como nenhuma outra instituição, a CEPAL encontra-se preparada para identificar e analisar as complexidades das economias e sociedades latino-americanas nessa virada de milênio. Cabe, uma vez mais, aproveitar ao máximo a oportunidade histórica.” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 68)

As adaptações da análise cepalina à conjuntura da região serão assim uma constante. O foco atual na superação do subdesenvolvimento é a busca por igualdade e construção de um Estado de bem-estar social. Assim, a heterogeneidade social é vista como fator-chave da manutenção da condição periférica da América Latina.

5. Considerações finais

Os 70 anos de produção intelectual da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe são marcados pela fidelidade ao método histórico-estrutural da análise em sua trajetória. Com as mudanças de conjuntura econômica da região e mundial, as propostas foram sendo adequadas com vistas ao melhoramento da estrutura produtiva e social dos países da região. As cinco teses originárias também permanecem atuais na medida em que a heterogeneidade social e especialização estrutural se agravaram a partir do processo globalizatório.

Nesse contexto de liberalização dos anos 1990, o pensamento estruturalista passou por transformações até ser classificado como neoestruturalismo, o qual passou a considerar fenômenos condizentes com o *zeitgeist* coetâneo, como a abertura econômica e a ascensão das ideias neoliberais em todo o continente americano. O neoestruturalismo surgiu, assim, como uma “adaptação” das teorias heterodoxas frente ao novo momento por que passa o subcontinente.

A proposta neoestruturalista envolve a promoção de um desenvolvimento inclusivo e sustentável, tendo na equidade social uma de suas principais causas. Nesse contexto, a industrialização é pautada, agora, pelas transformações climáticas que assolam o planeta, e a busca de homogeneidade estrutural passou a considerar com mais ênfase as individualidades culturais dos povos latino-americanos.

No entanto, a América Latina permanece como uma das regiões mais desiguais do mundo, apresentando alta concentração de renda e patrimônio nas camadas mais ricas. Os problemas estruturais permanecem e a vulnerabilidade externa não foi corrigida; ao contrário, o aumento da incerteza no cenário internacional potencializou tais vulnerabilidades nos períodos recentes. Tal conjuntura é percebida e analisada pelas publicações mais recentes da comissão, que apresentam de forma mais clara o caráter social que passou a balizar seus estudos.

Nota-se, assim, que o pensamento cepalino é constantemente atualizado, considerando a realidade da região e se propondo a entender e sugerir soluções a seus problemas estruturais, como a alta concentração de renda e a instável integração intrarregional. As mudanças na trajetória das instituições são absorvidas pela teoria cepalina, a qual incorpora esses elementos à análise do subdesenvolvimento histórico da região.

Para Bielschowsky (2009), se considerada a totalidade da produção da CEPAL, observa-se que as ideias defendidas permaneceram no campo heterodoxo da teoria

macroeconômica, desenvolvimentistas em relação à alocação de recursos e à intervenção estatal, universalistas no campo social e conservacionistas em matéria ambiental.

O subdesenvolvimento latino-americano permanece como objeto maior da teoria cepalina. Sendo uma comissão ligada a um organismo multilateral e representante de governos da região, a CEPAL, conquanto tenha absorvido influências teóricas plurais, foi capaz de manter sua autonomia intelectual, apresentando alternativas às políticas de cunho neoliberais. A fidelidade ao pensamento estruturalista/neoestruturalista, no entanto, se manteve uma constante no decorrer dos 70 anos da instituição.

REFERÊNCIAS

BÁRCENA, A; PRADO, A. **Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI**. Libros de la CEPAL, N° 132 (LC/G.2633-P/Rev.1), Santiago de Chile, Comision Economica para America Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

BEIRED, J.L.B. “A grande Argentina”: um sonho nacionalista para a construção de uma potência na América Latina. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 21, n° 42, p. 303-322. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v21n42/a03v2142.pdf>> Acesso em: 29 ago.2019

BELLUZZO, L. G. de M. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados globalizados. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, n. 4, Junho,1995.

BIELSCHOWSKY, R. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL – uma resenha. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Vol.1. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. Sesenta años de La Cepal: estructuralismo y neoestructuralismo. **Revista de La CEPAL**, n° 97, abril 2009. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11278/097173194_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 24 out. 2019.

BOUGHTON, J. M. **Why White, not Keynes? Inventing the postwar international monetary system**. IMF Working Paper, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Método e paixão em Celso Furtado. In: Luiz Carlos Bresser-Pereira e José Márcio Rego, (orgs.) **A Grande Esperança em Celso Furtado**. São Paulo: Editora 34: 19-43. (2001).

_____. Modelos de estado desarrollista. **Revista de La Cepal**, n° 128, agosto de 2019.

CALDENTEY, E. P. Una coyuntura propicia para reflexionar sobre los espacios para el debate y el diálogo entre el (neo)estructuralismo y las corrientes heterodoxas. In: BÁRCENA, A; PRADO, A. **Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI**. Libros de la CEPAL, N° 132 (LC/G.2633-P/Rev.1), Santiago de Chile, Comision Economica para America Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

CARNEIRO, R. M. **Commodities, choques externos e crescimento: Reflexões sobre a América Latina**. CEPAL - Serie Macroeconomía del desarrollo n° 117. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5349/S1100893_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 06 nov. 2019.

CARVALHO, F. J. C. **Bretton Woods aos 60 anos**, 2004. Disponível em: <http://www.ie.ufjf.br/moeda/pdfs/bretton_woods_aos_60_anos.pdf> Acesso em: 15 ago. 2019.

CEPAL. **La Matriz de la desigualdad social en América Latina**. Libros de La CEPAL (LC/G.2690), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40668/S1600946_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y> Acesso em 01 nov. 2019.

_____. **Globalización y desarrollo**. Libros de La CEPAL (LC/G.2157), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2002. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2724/2/S2002024_es.pdf> Acesso em 05 nov. 2019.

_____. **Perspectivas do Comércio Internacional da América Latina e do Caribe**, 2019 (LC/PUB.2019/21-P), Santiago, 2019. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44940/1/S1900749_pt.pdf> Acesso em 14 nov. 2019.

_____. Políticas de ajuste e renegociação da dívida externa da América Latina. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Vol.2. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. Transformação e crise na América Latina e Caribe 1950-1984. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Vol.2. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. **Transformación productiva com equidad**. Libros de la CEPAL, N° 25 (LC/G.1601-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1996. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/2102-transformacion-productiva-equidad-la-tarea-prioritaria-desarrollo-america-latina>> Acesso em: 23 out. 2019.

DOSMAN, E. J. **Raul Prebisch: A construção da América Latina e do terceiro mundo**, Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2011.

EICHENGREEN, B. História e reforma do sistema monetário internacional. **Economia e Sociedade**, Campinas, n.4, p.53-78, jun.1995.

ETGES, V. E; AREND, S. C. **CEPAL: leituras sobre o desenvolvimento latino-americano**, Santa Cruz do Sul: EDUNISC,2012.

FAJNZYLBER, F. Industrialização na América Latina: da “caixa-preta” ao “conjunto vazio”. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Vol.2. Rio de Janeiro: Record, 2000.

FILHO, A. N; CORRÊA, P. V. A CEPAL ainda é uma escola do pensamento? In: ETGES, V. E.; AREND, S. C. **CEPAL: leituras sobre o desenvolvimento latino-americano**, Santa Cruz do Sul: EDUNISC,2012

FONSECA, P. C. D. O processo de substituição de importações. In: REGO, José Marcio; MARQUES, R. M. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2003.

FURTADO, C. **A Fantasia Organizada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

_____. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**, Rio de Janeiro, Editora Fundo de Cultura, 1961.

_____. Introdução à técnica de planejamento. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**, 2 vols., RJ: Record, 2000.

_____. **Os ares do mundo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

_____. O subdesenvolvimento revisitado. **Economia e Sociedade**, 1(1) 5-19. Campinas, 2016.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996

_____. **Raízes do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

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

JOYCE, J. A. **Mundo de promessas: um guia para a década do desenvolvimento das Nações Unidas**, Esdeva, Juiz de Fora, 1969.

PALMA, J.G. Why did the Latin American critical tradition in the social sciences become practically extinct? In: BLYTH, M. **Routledge handbook of international political economy (IPE) : IPE as a global conversation**, New York: Routledge, 2009.

PREBISCH, R. Estudo Econômico da América Latina. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Vol.1. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. O Desenvolvimento econômico da América Latina e Alguns de seus problemas principais. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Vol.1. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Vol.1. Rio de Janeiro: Record, 2000.

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

SAMPAIO, A. L; RUSSO, G. **A Liga das Nações: Uma perspectiva Européia**. Cadernos de Relações Internacionais, v.04, n.1, 2011. Disponível em: < <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/17772/17772.PDF> > Acesso em: 22 ago.2019.

SIMON, S. A. S. **De Bretton Woods ao Plano Marshall: A política externa norte-americana em relação à Europa (1944-1952)**. Disponível em:

<<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/viewFile/196/171>> Acesso em: 19 ago. 2019.

SUNKEL, O; ZULETA, G. Neoestructuralismo versus neoliberalismo em los años noventa. **Revista de La CEPAL**, nº 42, dezembro 1990. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11792/042035053_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 25 out. 2019.

SUZIGAN, W; FERNANDES, S.C. Competitividade Sistêmica: A contribuição de Fernando Fajnzylber. **História econômica & História de empresas**, v.7 n. 2, Julho, 2004. Disponível em:<http://www.abphe.org.br/arquivos/2003_wilson_suzigan_suzana_cristina_fernandes_competitividade-sistemica_a-contribuicao-de-fernando-fajnzylber.pdf> Acesso em: 28 out.2019.

TAVARES, M. C. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: R. BIELSCHOWSKY (org.), **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Vol.1. Rio de Janeiro: Record, 2000.

XAVIER, A. I. **ONU: A Organização das Nações Unidas**. A Organização das Nações Unidas. Humana Global, Portugal, 2007.