



Edifício da Cepal
às margens do rio
Mapocho, em
Santiago, Chile

1

Teorias para o desenvolvimento

Há 70 anos, Cepal criava estratégias para a industrialização dos países latino-americanos

Rodrigo de Oliveira Andrade

Poucas vezes os países da América Latina se articularam para pensar os problemas da região como o fizeram quando criaram a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal). Lançada há 70 anos, em fevereiro de 1948, a Cepal tornou-se uma escola de pensamento contrária às ideias econômicas tradicionais, mantendo-se comprometida com a concepção de estratégias de desenvolvimento para os países latino-americanos.

Sua criação se deu em meio a uma ampla reorganização da economia mundial. A Europa reerguia-se da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Na África, vários países conquistavam independência, tornando-se novos atores no sistema internacional ao lado da América Latina. Para garantir que esses países fossem inseridos no sistema de relações internacionais, a recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU) instalou comissões temporárias para avaliar

a situação econômica e social dessas nações.

Por sugestão de Hernán Santa Cruz (1906-1999), embaixador do Chile na ONU, a organização tornou permanente a comissão da América Latina, que passou a se dedicar à análise da sua situação econômica e das raízes de seu subdesenvolvimento.

“Sediada em Santiago, Chile, e sob direção do economista argentino Raúl Prebisch [1901-1986], a Cepal tornou-se a matriz de um pensamento original sobre a realidade econômica da América Latina”, comenta o economista Ricardo Bielschowsky, do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ), um dos principais estudiosos da Cepal.

“Prebisch foi bastante influenciado pelas ideias do economista britânico John Maynard Keynes [1883-1946], e com base nelas elaborou um pensamento fora do contexto do desenvolvimento europeu e norte-americano”, informa o economista e estudioso do tema Plínio

Sampaio Júnior, do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE-Unicamp).

CENTRO-PERIFERIA

Em 1949, Prebisch apresentou o estudo *O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*, base do modelo de interpretação do processo de transformação pelo qual passavam as economias do continente. Para ele, a renda média dos países latino-americanos era inferior à dos países industriais por conta dos diferenciais de produtividade das atividades econômicas entre o que se denominava “centro” e “periferia”. O centro era formado pelos países industriais e a periferia pelos países que se subordinavam às suas necessidades.

“Em vez de os ganhos de produtividade do centro serem transferidos para a periferia, ocorria o contrário”, diz o economista José Maria Dias Pereira, da Universidade Franciscana de Santa Maria, no Rio Grande do Sul.



Hernán Santa Cruz, embaixador do Chile na ONU, foi um dos responsáveis pela criação da Cepal, em 1948

Diferentemente dos preços dos bens industrializados vendidos pelos países desenvolvidos, os preços dos produtos primários produzidos na periferia sofriam constante desvalorização. “Para sair da condição periférica, Prebisch defendia que a América Latina deveria elevar a produtividade do trabalho e reter a renda por ele gerada.”

Com base nesse e em outros problemas, a Cepal elaborou novas propostas de crescimento econômico. “Para os economistas cepalinos, a industrialização como núcleo de uma política de desenvolvimento permitiria às economias latino-americanas enfrentar as desigualdades sociais e superar a dependência externa”, destaca Sampaio. “Com a Cepal, nasce um pensamento desenvolvimentista latino-americano com ênfase no papel do Estado, contrariando o pensamento liberal hegemônico”, destaca a cientista política Sonia Ranincheski, da Faculdade



Raúl Prebisch na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, em 1968

de Ciências Econômicas e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Prebisch deixou a direção da Cepal em 1963 para chefiar a comissão preparatória para a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad), criada em janeiro daquele ano pelo Conselho Econômico e Social da ONU. Na Unctad, suas ideias ganharam dimensão global. Em 1964, a conferência tornou-se órgão permanente das Nações Unidas e Prebisch seu secretário-geral.

As ideias da Cepal foram interpretadas à luz da realidade brasileira pelo economista Celso Furtado (1920-2004), a partir de estudos sobre a dificuldade dos setores urbanos em absorver a força de trabalho que se transferia do campo para as cidades, a manutenção do subemprego e a má distribuição de renda.

“Prebisch e Furtado refletiam sobre os desafios para o desenvolvimento da região, elaborando estratégias que pudessem ser adaptadas à realidade de cada país”, destaca o sociólogo Mariano Laplane, do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia da Unicamp.

“A influência da Cepal no Brasil foi bastante intensa na década de 1950, sobretudo no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), que formulou seu Plano de Metas a partir de estudos envolvendo o organismo”, destaca o economista João Carlos Ferraz, do IE-UFRJ.

“Também nessa época o país firmou um acordo de cooperação com a Cepal para formar um grupo de estudo para auxiliar o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico [BNDE], atual BNDES, criado em 1952, na obtenção e análise de dados econômicos e na elaboração de propostas de políticas públicas”, comenta o pesquisador,



A economista Maria da Conceição Tavares, professora da UFRJ, disseminou as ideias da Cepal

que foi diretor da Divisão de Desenvolvimento Produtivo da Cepal entre 2003 e 2007.

As ideias da Cepal também reverberaram no IE-Unicamp, criado em 1968 como Departamento de Economia e Planejamento Econômico. A chamada Escola de Campinas era bastante crítica à teoria econômica ortodoxa e ao modelo econômico brasileiro, propondo novos caminhos para o desenvolvimento do país. Em comum, seus professores Wilson Cano, Ferdinando Figueiredo e Lucas Gamboa haviam participado de um curso de planejamento e desenvolvimento econômico organizado pela Cepal, em São Paulo, em meados de 1965.

APOIO BRASILEIRO

A comissão teve colaboradores em todo o continente, como o economista e político José Serra, que trabalhou na comissão quando se exilou em Santiago, em 1964, por causa do golpe militar brasileiro. Serra colaborou com a economista portuguesa naturalizada brasileira Maria da Conceição Tavares na elaboração do ensaio “Além da estagnação: Uma



Celso Furtado: reflexões sobre os desafios para o desenvolvimento do Brasil

discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil”. Até então, predominava na Cepal a visão de que as economias da região exibiam tendência à estagnação. Publicado em 1970, o texto criticava essa visão: o declínio das taxas de crescimento da economia representava uma crise episódica, que poderia ser superada.

Ao lado dos economistas Antonio Barros de Castro (1938-2011) e Carlos Lessa, Conceição disseminou as ideias da Cepal na Faculdade de Economia e Administração da Universidade do Brasil, atual UFRJ, onde lecionou por vários anos. Em 1964 ela assumiu a direção do escritório Cepal-BNDE, fruto do acordo de colaboração firmado em 1952.

Outro nome inscrito na história da Cepal é o do sociólogo e ex-presidente da República Fernando Henrique Cardoso. Também na década de 1960, ele exilou-se em Santiago, onde foi convidado a trabalhar como membro da direção do Instituto Latino-americano de Planificação Econômica e Social da Cepal. Durante esse período, escreveu *Dependência e desenvolvimento na América Latina: Ensaio de interpretação sociológica*, em coautoria com o historiador e economista chileno Enzo Faletto (1935-2003).

O trabalho, publicado em 1969, criticava a ideia de revolução burguesa proposta por alguns economistas da Cepal e baseada na premissa de que a associação dos empresários industriais com os trabalhadores,



Fernando Henrique Cardoso, Prebisch, José Serra e Aníbal Santa Cruz em Santiago em 1973

Cepal tornou-se a matriz de um pensamento original sobre a realidade econômica da América Latina

apoiada pelo Estado, impulsionaria o desenvolvimento dos países da região. “Fernando Henrique argumenta que a revolução burguesa era inviável porque a burguesia latino-americana era intrinsecamente dependente dos países centrais”, explica o economista Luiz Carlos Bresser-Pereira, professor emérito da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

COMPETITIVIDADE

A Cepal sofreu, como muitas instituições latino-americanas, os efeitos das ditaduras na região. As crises enfrentadas pela América Latina nos anos 1980 obrigaram a comissão a enfrentar o novo contexto da globalização, e o papel do progresso técnico nos processos de desenvolvimento tornou-se ainda mais evidente na busca por melhor competitividade internacional. Esse novo enfoque na Cepal teve como base o conceito de competitividade sistêmica,

proposto pelo economista chileno Fernando Fajnzylber (1940-1991) em seu artigo “Competitividade internacional: Evolução e lições”, publicado em 1988.

O pensamento cepalino evoluiu de acordo com os desafios de cada época, mas sempre baseado na visão histórico-estruturalista elaborada, entre outros, por Raúl Prebisch, Celso Furtado e também pelo economista chileno Aníbal Pinto Santa Cruz (1919-1996), segundo Ferraz. A partir da década de 1990, para além da ideia de industrialização, o modelo de interpretação de desenvolvimento econômico da Cepal passou a ser influenciado pelo papel da ciência, tecnologia e inovação (CT&I) à luz do progresso técnico e da ideia de equidade social. “Para os economistas cepalinos, o desenvolvimento produtivo, competitivo e sustentável demanda esforços permanentes e significativos em CT&I”, explica Ferraz. ■