

As transformações do pós-guerra e o pensamento econômico da Cepal*

FERDINANDO FIGUEIREDO**

COMO E POR QUE SURTIU O "PENSAMENTO ECONÔMICO DA CEPAL"



O surgimento daquilo que comumente se denomina "pensamento econômico da CEPAL" coincide, no tempo, com os ventos democratizantes que varreram o mundo no imediato pós-guerra de 1945, ventos esses que precipitaram a queda de várias ditaduras em muitos países, bem como o início do desmantelamento de vários regimes coloniais até ali solidamente estabelecidos.



A situação de espoliação a que estavam submetidas as economias dos países hoje em dia genericamente denominadas "periféricas" (ou mesmo "dependentes"), no mundo capitalista, poderia corresponder, *grosso modo*, àquilo que V. I. Lenin caracterizara como um dos aspectos do imperialismo.

De um modo geral, e no caso específico da América Latina, é de se verificar que o subcontinente americano, até os meados da década de 40, isto é, até o imediato pós-guerra, era constituído por países que, desde o período colonial, baseavam suas relações eco-

* Este artigo é uma versão revista, condensada e atualizada de um trabalho apresentado ao Instituto Latino-Americano da Universidade de Wilhelm-Pieck de Rostock, República Democrática Alemã.

** Do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas.

nômicas de tipo comercial com os países mais avançados (países ditos “cêntricos”) sobretudo através de uns poucos produtos de exportação, tais como os minérios e alguns gêneros alimentícios como o café, o trigo, a carne etc. . . Por esse motivo, tais países eram também caracterizados, do ponto de vista do comércio exterior, como, sobretudo, de “monoculturas”, vale dizer, países cuja pauta de exportação repousava, fundamentalmente, sobre um ou poucos produtos, quase sempre rusticamente processados. E esta situação, herança (repetindo) dos tempos coloniais, se refletia inclusive na estrutura da malha viária desses diferentes países, na qual as estradas de ferro estavam direcionadas desde o interior até os principais portos de exportação dos produtos de baixo teor de processamento, por esse preciso motivo também denominados de produtos “primários”.

E não é por outro motivo que o economista brasileiro Celso Furtado, um dos mais eminentes pensadores econômicos da América Latina e autor de fundamental obra sobre a evolução econômica do Brasil,¹ costuma usar expressão consagrada sobre esta situação, denominando-a “modelo primário-exportador”; e, tendo em vista as considerações tecidas logo acima, do tipo preparatório, torna-se mesmo desnecessária uma explicação a respeito do que Furtado queria dizer quando falava de “modelo primário-exportador”.

Cabe, no entanto, uma ressalva: é praxe, nas referências à periodização da história econômica da América Latina, utilizar a expressão anteriormente citada — “modelo primário-exportador” — para abranger toda uma época que termina por nítida ruptura aí por volta de 1930. Ou seja, a “grande crise do sistema capitalista”, que eclodiu naquela famosa “quinta-feira negra” de 1929 em Wall-Street, repercutiu de maneira tão intensa na periferia latino-americana que revolucionou inteiramente as bases sobre as quais se assentava o tranqüilo “modelo primário-exportador” — bem entendida a tranqüilidade como prerrogativa daquelas camadas sociais que possuíam em suas mãos as rédeas do modelo.

Enquanto Kalecki e Keynes se dedicavam a estabelecer marcos teóricos e conceituais que interpretassem o que ocorria nas economias capitalistas centrais, a política econômica era dirigida em uma série de países — bastando citar os Estados Unidos de Roosevelt e a Alemanha hitlerista — por uma espécie de keynesianismo *avant-la-lettre*, na direção daquilo que costumo apodar de “keynoterapia”. O Brasil não se furtou, também, a usar a keynoterapia antes de Keynes, isto é, a usar remédio sem prescrição médica. E o fez no primeiro período de Vargas (1930-1937), antes da ditadura aberta do Estado Novo (1937-1945). Nesse período, o Governo adquiriu sacas de café para exportação, invendáveis, e as lançou . . . no mar. E não faltou, neste pano de fundo, a declaração de moratória unilateral de compromissos da dívida externa brasileira, na esteira da crise mundial que eclodiu em 1929/30. Naquele tempo, era praxe afirmar que um resfriado nos Estados Unidos da

¹ FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Fundo de Cultura, 1959.

América se desdobrava numa pneumonia ao sul do Rio Grande, ou seja, na América Latina. É de se cogitar se a imagem perdeu o sentido nos dias atuais.

Como se disse, a derrota do nazi-fascismo em 1945 desencadeou um vendaval liberalizante no mundo. Dentre os desdobramentos associados àquele fato, convém citar marcantes acontecimentos, quais sejam: a Conferência de Bretton-Woods, em julho de 1944, da qual emergiram as estruturas bancárias do Banco Mundial (BIRD) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), de âmbito planetário, criados em 1946, para não falar da própria criação da Organização das Nações Unidas, em outubro de 1945. E foi no interior da estrutura das Nações Unidas que surgiu o Conselho Econômico e Social, com as suas várias Comissões Econômicas: Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), para a Ásia, para a Europa, para a África etc., valendo notar que a CEPAL foi criada no início de 1948.

As negociações, as marchas e contramarchas, os obstáculos colocados (e removidos) com obstinação e arte à criação da CEPAL acham-se descritos minuciosamente em outro livro de Celso Furtado, um livro de memórias de publicação relativamente recente.² Desde logo, convém registrar aqui — à guisa de comentário — que Furtado participou ativamente dessas iniciativas. No entanto, a César o que é de César: foi o economista argentino Raúl Prebisch a figura fundamental, o pai e o patriarca, o idealizador e o concretizador, o responsável, inclusive, pela colocação teórica não-conformista que venceu todas aquelas resistências que se opunham ao aparecimento de um organismo especificamente voltado para a análise e o equacionamento das questões econômicas essenciais, que eram como uma “camisa-de-força” na América Latina.

É necessário mesmo afirmar que, ainda em 1960, quinze anos passados do término da Segunda Grande Guerra (essa gigantesca keynoterapia que, complementada pelo Plano Marshall, sacudiu a poeira da Grande Depressão de 1929/30), o ensino de Economia no Brasil passava bem ao largo das idéias e posturas de Keynes, e na verdade imperava em toda a linha a visão neo-clássica tradicional, a mesma que não podia admitir, teoricamente, a Grande Depressão que efetivamente ocorrera trinta anos antes!

Acredito que o assim chamado “pensamento econômico da CEPAL” surgiu como um tipo de manifestação de inconformismo contra uma espécie de teoria considerada completa, de validade geral, rigorosa, ouso até dizer asséptica, e também de aceitação quase incontestada. Até aquele momento, a crítica à visão neo-clássica ficava efetivamente circunscrita à vertente marxista do pensamento econômico, entre as quais poderíamos incluir, à sua maneira, a de Kalecki — solenemente ignorada e desprezada nos meios acadêmicos latino-americanos mais circunspectos — e a postura contraditória de Keynes e seus seguidores, nem sempre alinhados *tout court* com o cerne do pensamento econômico de seu líder, diga-se logo. Aliás, não custa igualmente registrar o gigantesco esforço feito logo após o surgimento da “Teoria Geral”

² Cf. FURTADO, C. *A Fantasia Organizada*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

de Keynes, com o intuito de fazer voltar o filho pródigo John Maynard, à velha casa paterna. Neste particular, é de se ressaltar o famoso artigo de Hicks, mais tarde criticado por ele próprio.³

Um primeiro trabalho, por todos os tipos pioneiro, de Raúl Prebisch, que impressionou vivamente a Celso Furtado a ponto de traduzi-lo ele mesmo para publicação na *Revista Brasileira de Economia* (da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro), continha as primeiras teses do autor, elaboradas na qualidade de consultor da CEPAL. Já ali, iniciava suas considerações mediante raciocínio, utilizando categorias de *desequilíbrio* (de balanço de pagamentos) e opondo os conceitos de *centro principal* e de *países periféricos* (na qual se incluíam os países latino-americanos). E também já raciocinava com o que denominava *limites da industrialização*, num contexto de luta contra os problemas de *desequilíbrio externo*.⁴ Furtado conseguiu seu intento, e o trabalho do economista argentino Prebisch viu a luz em idioma português.

Pelo que se afirmou em resumidas linhas nos parágrafos anteriores, poderíamos tentar identificar o assim denominado “pensamento econômico da CEPAL” com os seguintes pontos marcantes:

a) Inconformismo com o ideário neo-clássico “assexuado”, que não estabelecia distinções teóricas no que tange à caracterização econômica de países tão díspares como a Inglaterra e a Colômbia, por exemplo;

b) Luta por outra caracterização — através, inclusive, do raciocínio teórico articulado — que distinguísse entre o “centro principal” (Europa, Estados Unidos, por exemplo) e os países “periféricos” (América Latina, por exemplo);

c) Luta por uma postura de superação do atraso entre os dois grupos de países (ou regiões), através de mecanismos que pudessem ser manejados no escopo dos governos dos “países periféricos”.

Para aqueles que freqüentavam os bancos universitários e possuíam firme disposição para lutar pela mudança dos contornos do mundo econômico, pela rejeição da teoria prevalecente em suas características gerais; para aqueles que ansiavam por “colocar um tijolinho” no grande edifício em construção e no intuito de erradicar a miséria (ou, pelo menos, reduzir as disparidades sociais) na América Latina, o “pensamento econômico da CEPAL” constitua atração irresistível. E isto, apenas isto, seria suficiente para explicar o extraor-

³ Cf. HICKS, J. R. Mr. Keynes and the “Classics”; a Suggested Interpretation. In *Econômica*, vol. V, n. 2, abril de 1937, pp. 147-159.

⁴ Cf. FURTADO, C. *A Fantasia Organizada*. Op. cit., pp. 58-63. Convém registrar a existência de uma segunda versão definitiva que realçava a denúncia à exploração dos países exportadores de produtos primários. O texto foi publicado, como se disse, na *Revista Brasileira de Economia* de setembro de 1949. Registre-se, por outro lado, alentado ensaio de Raúl Prebisch intitulado “Hacia una dinamica del desarrollo latino americano”, publicado pela *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais, em março de 1963 (vol. III, n. 1), que já sistematizava, por assim dizer, tudo aquilo que mais tarde veio a ser associado ao “pensamento econômico da CEPAL”.

dinário impacto que as teses de Prebisch e de seus seguidores causaram entre os jovens estudantes e economistas latino-americanos.⁵

EM QUE CONSISTIA O “PENSAMENTO ECONÔMICO DA CEPAL”⁶

Na parte anterior do presente trabalho, procuramos estabelecer um nexo entre o que vieram a ser as “posições cepalinas” e a influência de caráter seminal do real patrono da instituição, Raúl Prebisch.

Quando aludíamos ao ideário neo-clássico eunuco, divulgado de maneira generalizada nos meios acadêmicos dos países capitalistas — inclusive trazendo Keynes a *outrance* para estas posições — afirmávamos também, implicitamente, que a busca de um hipotético *equilibrio*, inerente a tal ideário, poderia quiçá encontrar raízes muito antigas, ricardianas mesmo, que propugnavam pela divisão e especialização do trabalho em termos de custo e rendimento diferenciados. A tal história de Portugal se especializar na produção de vinhos (e rolhas) e a Inglaterra se concentrar na produção de maquinaria.

É necessário, todavia, repisar a circunstância de que na América Latina, ali pelo limiar de 1950, era esta uma situação prática, a traduzir de modo estrito a concepção teórica. Destarte, a luta pela melhoria de posição da periferia latino-americana (eufemisticamente falando), ou a luta contra a exploração por parte dos países do chamado “centro-principal”, deveria necessariamente — e teoricamente — começar ali no elo mais evidente de semelhante exploração. Na época, esta situação passava pelo comércio internacional, através do qual o “centro” exportava produtos manufaturados (ou mais rigorosamente falando), industrializados, e a “periferia”, adquirindo tais produtos, exportava por sua vez matérias-primas (em bruto ou semi-elaboradas) e gêneros alimentícios (também *in natura* ou semi-processados). Daí que o raciocínio de Prebisch, de denúncia, se apoiava precisamente no que denomino eu mesmo de espolição imperialista através do comércio exterior. A linguagem de um organismo internacional deveria, no entanto, ser menos estridente: a denúncia consistiria numa demonstração de que, concretamente, havia uma

⁵ A respeito da figura característica de Prebisch e de sua força intelectual e moral ver também Aníbal Pinto em *Revista de Economia Política*, vol. 7, n. 1, jan./mar. de 1987, pp. 133-135.

⁶ O resumo que consubstancia esta parte do trabalho está contido, de maneira muito mais desenvolvida e pormenorizada, na obra do economista brasileiro-uruguaio Octávio Rodrigues, ele próprio ex-docente do ILPES (Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social), criado pela CEPAL em 1962 (Cf. RODRIGUEZ, O. *Teoria de Subdesenvolvimento da CEPAL*, publicada em português no Rio de Janeiro, Editora Forense-Universitária, 1981). De qualquer maneira, este livro vale como referência cuidadosa e rigorosa e não livra o autor do presente trabalho de possíveis imprecisões e equívocos originais da sua própria impressão pessoal, economista e professor que foi do Centro de Desenvolvimento Econômico CEPAL/BNDE, no Rio de Janeiro, entre 1963 e 1967.

deterioração secular nos termos de intercâmbio contra os países da América Latina.

Na seqüência e em termos concretos, portanto, no que diz respeito à política econômica a ser perseguida, propugnava-se pela redução da distância econômica entre os países centrais e os periféricos através da industrialização destes últimos. Em última instância, assumo que por trás de semelhante postura está o reconhecimento, até mesmo óbvio, de que a produtividade média do trabalho social se eleva nas lides industriais e de que os subseqüentes frutos do progresso técnico, repartidos na periferia mediante utilização de critérios sociais, elevaria o nível de vida das massas miseráveis ou, o que dá no mesmo, melhoraria o padrão de consumo da população latino-americana.

Mas aí esbarrava a postulação na teoria geral prevalecente, naquilo que chamo de liberalismo neo-clássico extremado. Porquanto, admitidas as teses de vantagens comparativas e do livre jogo das forças do mercado, como promover a industrialização em condições desfavoráveis em termos internacionais? Felizmente, Keynes estava à mão.⁷ O Estado, o grande responsável pela categoria keynesiana estratégica de “investimento autônomo”, em vez de construir pirâmides, monumentos ou coisas do estilo, poderia muito bem orientar seus gastos, mesmo sem a necessária cobertura orçamentária (todavia a curto prazo, é bom frisar, em memória a Keynes), em obras públicas que induzissem os gastos capitalistas em determinada direção. Claro está que muitos objetarão que semelhante dose de keynoterapia traz consigo o abominável efeito colateral da inflação pelo déficit público; necessário se faz contra-argumentar, porém, mais uma vez, que o raciocínio de Keynes é todo ele, na Teoria Geral, de *curto prazo*, e que a idade passando, isto é, o investimento público autônomo cumprindo seu papel, poderia o Estado recolher-se à sua insignificância, e o neo-classicismo equilibrante, tão caro à mente dos economistas em plena crise da década de 30, se afirmaria com redobrado vigor.

Por aí entrava, a nosso ver, a estratégia desenvolvimentista cepalina. Ou seja, propugnava-se uma postura essencialmente *ativa* do Estado nos países latino-americanos, com a finalidade precípua de criar aquelas condições de infra-estrutura e de indústrias básicas, indispensáveis ao estímulo necessário para que o empresário capitalista assumisse, na América Latina, sua face inovadora, audaz, desbravadora, ousaria mesmo dizer “schumpeteriana”.⁸

⁷ É curioso observar que muitos expoentes da formulação neo-clássica procuram contestar o adjetivo “geral” do título da obra de Keynes: *Teoria Geral do Emprego, de Juro e do Dinheiro*. Acredito que consciente ou inconscientemente, esta pequena negação faz parte da tentativa maior de provar o corte neo-clássico, do próprio Keynes. Aliás, certas formulações ambíguas deste autor, quanto aos fenômenos de longo-prazo, auxiliam sobremodo a acometida.

⁸ Não há de ser por outro motivo que Getúlio Vargas, ditador incontestado do Brasil entre 1937/45, e que nesse período por assim dizer “arrancara” de Roosevelt a siderurgia brasileira a troco da participação na Segunda Guerra Mundial, compreendeu e apoiou as teses de Prebisch e de seus companheiros da CEPAL na reunião do México de maio de 1951, por todos os modos decisiva para os destinos e para a postura subseqüente da instituição. Cf. FURTADO, C. *A Fantasia Organizada*. Op. cit., pp. 111-116.

E não há como negar que a liderança do Estado, nos termos anteriormente registrados, poderia ser ativa na condução dos investimentos públicos, autônomos, e no entanto passiva no que diz respeito à resposta do setor privado, capitalista. Vale dizer, impunha-se também fazer lembrar que a diminuição da distância econômica relativa entre centro e periferia, através da industrialização, conduzida esta pela ação de comando e de indução do Estado, deveria requerer um tipo de iniciativa estatal que se caracterizasse pela coerência, economicidade, como também pela fixação de objetivos gerais e setoriais compatíveis entre si, a serem perseguidos pela sociedade em seu conjunto. Falar nestas coisas é falar em ação meditada e medida, em ação planejada, em planejamento econômico.

Daí que os heresiarcas da CEPAL, sob a batuta de Prebisch, ousavam insistir e martelar na tecla de conceitos como desenvolvimento e subdesenvolvimento econômicos, industrialização deliberadamente perseguida e, cúmulo dos cúmulos, planejamento econômico conduzido pelo Estado. Sustento eu, sem espaço no entanto para me alongar na demonstração da tese, que os três conceitos — desenvolvimento, industrialização e planejamento — são inseparáveis do ponto de vista cepalino e, ademais, devem ser necessariamente concebidos nesta ordem .

A meu ver, está aí o cerne do “pensamento econômico da CEPAL”, inovador a tal ponto que, insistindo nesse aspecto, o autor destas linhas foi um dos que, nas lideranças universitárias, pugnava por uma atualização curricular aí por volta de 1962(!), para que os conceitos anteriormente indicados fossem objeto de estudo e de meditações em salas de aula. Em vão. E, não obstante, Getúlio Vargas, sempre a figura carismática de Getúlio, já compunha assessoria de planejamento econômico cerca de um decênio antes, isto é, mais ou menos em 1952.

É curioso notar como, nos dias atuais, a postura ativa do Estado, a que nos referimos, vem sendo progressivamente negada e, paradoxalmente, paulatinamente solicitada. Por exemplo, na questão atual do déficit público, mal dos males para a maioria dos analistas, a postura do Estado deveria ser eminentemente passiva, no sentido de entrar pelo caminho da desregulação. Assim, as palavras de ordem ecoam repetitivas: desestatização, privatização, maior poder à livre iniciativa e ao mercado e assim por diante. Todavia, quando se trata de olhar para a própria sombra, a gritaria é oposta: como cortar os subsídios ao álcool, como deter as obras públicas que geram empregos e . . . lucros aos empreiteiros, como desincentivar atividades econômicas em certas regiões, por exemplo?

De fato, o capitalismo brasileiro mudou bastante, *vis-à-vis*, a década de 50. No entanto, não será com uma *reaganomics* de subúrbio, com um *laisser-passer* defasado de mais de dois séculos, que a questão da postura ativa do Estado será equacionada.

Resta mencionar, finalmente, aquilo que determinou em plena década de 50 a luta mais encarniçada entre o pensamento econômico, digamos, orto-

doxo e o chamado pensamento econômico da CEPAL: a interpretação do processo inflacionário.

Devo resumir este assunto, para que me possa manter nos limites que me propus no presente trabalho. E convém registrar, de início, que o pensamento econômico da CEPAL rompeu calorosamente com a interpretação até ali vigente, que atribuía a inflação, primeiramente, a questões puramente monetárias, isto é, excesso de dinheiro em circulação. Após Keynes, surgiu interpretação alternativa, a do chamado *gap* inflacionário ou, da maneira mais pedestre, a popular “inflação de demanda”. Alguns refinamentos teóricos procuraram jogar sobre os ombros dos trabalhadores os ônus do processo inflacionário, produzindo, assim, a chamada “inflação de custos”.

A CEPAL rompeu com tudo isto. Seus principais teóricos no assunto (Noyola, Sunkel, A. Pinto e tantos outros) procuraram demonstrar, exaustivamente, que:

a) A inflação, na América Latina, *não é* um fenômeno monetário e, sim — e aqui estamos com Ignácio Rangel —, um *sintoma*, que se manifesta pelo lado monetário, de algo mais profundo, intrínseco às estruturas subdesenvolvidas. Assim, nos dias atuais, seria fora de sentido diagnosticar a inflação brasileira apenas pela falta de controle monetário. Quando se percebe que a questão monetária é a face visível da questão financeira, hoje em dia, será um trabalho de Sísifo “enxugar” o orçamento dito monetário em condições de *impotência* (e, não, de incompetência) governamental, em face das pressões financeiras externas e internas. E estas seriam, a meu ver, as principais *pressões estruturais básicas*, no linguajar cepalino, nos dias de hoje na América Latina. Aí estariam, então, as raízes.

b) Categorias comumente usadas para explicar causalmente o fenômeno, tais como o déficit público, a emissão de papel-moeda, as pressões salariais, as desvalorizações cambiais e assim por diante, entram no conceito de *mecanismos de propagação*, vale dizer e para fazer uso de metáfora, alimentavam “uma fogueira que já havia sido adrede ateada”.

Convém notar que, colocadas as coisas nestes termos — talvez demasiadamente reduzidos —, o diagnóstico da inflação, por assim dizer, deveria requerer então terapia que transcendesse o simples ataque aos mecanismos de propagação. Isto é, o combate a esses mecanismos somente poderia ter validade se, concomitantemente pelo menos, fossem enfrentadas as pressões básicas, de natureza estrutural. Por esse motivo, o pensamento econômico da CEPAL, em relação aos fenômenos inflacionários, recebeu o apodo de “enfoque estruturalista”, e, portanto, há cerca de 30 anos se pode falar em confronto “monetaristas x estruturalistas”.

A IRRADIAÇÃO DO “PENSAMENTO ECONÔMICO DA CEPAL” NA AMÉRICA LATINA E NO BRASIL

Acredito que a compreensão mundial daquilo que estava efetivamente em jogo por ocasião da Segunda Grande Guerra não deve ser menosprezada.

Ao contrário, desdobramentos objetivos tais como descolonização, derrubada das ditaduras fascistas, redemocratização, fatos já aqui citados, apontam nesta direção.

No que diz respeito à América Latina, a tenaz oposição colocada frente à perspectiva de modificação do *status quo*, por parte dos países ditos “cêntricos” do continente americano e — não desprezar, por favor — por parte dos áulicos e porta-vozes internos residentes nos países latino-americanos, não foi suficiente para barrar a extraordinária ressonância que obtiveram as teses cepalinas apresentadas por Prebisch e seus companheiros. A começar por Getúlio Vargas no Brasil, conforme referimos anteriormente.

Incumbe, todavia, qualificar esse impacto e seus desdobramentos. O primeiro deles, a meu juízo, e sobretudo no que concerne a países mais populosos, como Argentina, Brasil, México etc., diz respeito à *luta pela industrialização* assumida, repito, como paradigma do desenvolvimento econômico. Para fugir do “economês”, virou moda defender a industrialização, tomada como sinônimo de progresso. O auge dessa postura, ousaria mesmo dizer, pelo menos no caso do Brasil, aconteceu na segunda metade da década de 50. Naquela oportunidade, a implantação da indústria automobilística, as grandes obras de infra-estrutura e mesmo a chamada “meta-síntese”, a construção da cidade de Brasília em pleno ermo do planalto central brasileiro foram acontecimentos que empolgaram a maioria esmagadora da população e, ousado também dizer, despertam o orgulho da nacionalidade. E vale assinalar que, durante o quinquênio anterior — 1950-55 — pelo menos até a época do suicídio de Vargas, em 1954, as bases da industrialização brasileira já estavam sendo lançadas, possibilitando estas iniciativas o *boom* juscelinista.

E, aqui, é possível entrar pelo outro ponto do que chamaria agora de “mensagem” da CEPAL: o *planejamento econômico*, tomado como instrumento racional de ação do Estado e com vistas à industrialização. Para voltar ao exemplo brasileiro, é necessário afirmar que o presidente Getúlio Vargas criou assessoria econômica específica, composta por economistas jovens e da maior competência na época, tais como Ignácio Rangel, Cleantho de Paiva Leite e outros; eles foram, por assim dizer, os precursores de um sistema de planejamento no Brasil, cujo trabalho assentou bases para o plano de maior êxito de que se tem notícia no país, o famoso “Plano de Metas” do governo Kubitschek.

Por outro lado, e já mais adiante, isto é, no início da década de 60, a potência “cêntrica” do hemisfério, isto é, os Estados Unidos da América, sentiu a necessidade de estimular a criação de sistemas nacionais de planejamento nos países da América Latina, seja para contrapor algo ao êxito da Revolução Cubana, seja para criar condições mínimas de racionalidade e honestidade no uso dos recursos que diziam pretender canalizar à região através do famoso programa “Aliança para o Progresso”. O fato é que, na primeira metade da década de 60, não havia sequer um país latino-americano que não procurasse montar seus “planos nacionais de desenvolvimento” e, acrescento eu, com maior ou menor ênfase para a categoria anterior, a industrialização.

A CEPAL assumiu papel eminentemente ativo na conjuntura anteriormente descrita e tratou de formar grupos de assessores para os diversos organismos governamentais da América Latina, seja para o estabelecimento da exigência *sine qua non* dos diagnósticos macro-econômicos setoriais, seja no próprio delineamento dos objetivos e metas de planos globais, regionais e setoriais. Se, por um lado, isto fez recrudescer a rejeição do organismo e de suas teses pelos bolsões de resistência neo-clássica, ainda (e até hoje) pujantes nos países latino-americanos, por outro lado essa mesma atuação criou as condições para que surgissem quadros governamentais, em todos os níveis, dispostos a enfrentar a luta à época entendida como de sobrevivência mesmo: a industrialização e o desenvolvimento através da ação planejada do Estado.

No Brasil, particularmente, criou-se o Grupo CEPAL-BNDE, em 1953, do qual participavam ativa e fundamentalmente figuras como Celso Furtado (diretor), Roberto Campos, Cleantho de Paiva Leite entre outros, grupo este que desenvolveu os estudos anteriormente realizados pela Missão Abbink, enviada ao Brasil pelo governo norte-americano em 1948.⁹

Com a criação do “Instituto Latino-Americano de Planificación Económica y Social” (ILPES), em 1962, com sede também em Santiago do Chile, passou a CEPAL, através desse novo organismo — que considero quase como um prolongamento específico, um braço do anterior —, a se dedicar à formação de quadros técnicos competentes, aptos para os trabalhos de preparação de planos regionais, setoriais e globais de desenvolvimento. O ILPES, além de realizar cursos em sua sede (atividade a que se dedica até hoje), promovia também cursos semelhantes em vários países da América Latina, dentre os quais o Brasil.

Aqui, no Brasil, fora criado em 1953 o Centro de Desenvolvimento Econômico CEPAL/BNDE, dirigido por figuras da estatura de Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel, entre outros, e do qual fizeram parte profissionais do gabarito de Maria Conceição Tavares, Carlos Lessa, Antonio Barros de Castro.

O Centro de Desenvolvimento Econômico CEPAL/BNDE se constituiu num extraordinário apelo intelectual (e moral, diria mesmo) aos jovens egressos dos bancos universitários, imbuídos do altruísmo daqueles que descobrem o mundo e suas injustiças, bem como àqueles que, mais calejados, viam ali uma alternativa pulsante, viva, pujante, para a discussão daquilo que não se discutia (a não ser ao “pé do ouvido”) em organismos governamentais. E que, não obstante, se percebia ser uma discussão absolutamente fundamental. O Centro CEPAL/BNDE, desde sua criação, se incumbia de realizar os levantamentos estatísticos e análises preliminares com vistas à elaboração dos Estudos Econômicos da CEPAL, anuais (os assim chamados *Surveys*). Mas era ali na tarefa didática, de capacitação de técnicos na área governamental, que residia, a meu juízo, sua atuação mais importante e desmistificadora. Durante cerca de um decênio esse trabalho se desenvolveu, a princípio na sede do organismo, no Rio de Janeiro, e, a partir de 1963, os famosos “Cursos CEPAL” se regionalizaram, do norte ao sul do Brasil.

⁹ Cf. FURTADO, C. *A Fantasia Organizada*. Op. cit., p. 44.

Nem mesmo a reviravolta política que se consubstanciou no levante armado e na derrubada do governo constitucional de João Goulart foi capaz de destruir o trabalho que vinha sendo realizado pela CEPAL no Brasil. Em 1966, por sinal, o Centro CEPAL/BNDE conseguiu desenvolver um curso em São Paulo, através do aval político concedido pelo então prefeito Faria Lima. O curso foi um sucesso, dele participando como alunos, dentre outros, aqueles que pouco mais tarde (em 1967/68) criaram o núcleo inicial de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Caberia destacar, naquela oportunidade, o apoio decidido do fundador da UNICAMP e seu reitor na ocasião, Prof. Zeferino Vaz, pessoa de larga visão e enorme capacidade de perspectiva, assim como o estafante trabalho inicial daqueles que, a princípio coordenados por Fausto Castilho, conseguiram estabelecer convênio com o ILPES, já em 1968, e desenvolveram cursos do tipo CEPAL em Campinas, na UNICAMP. Destarte, a fundação do que se chama hoje o “pensamento econômico da UNICAMP” tem sua origem, precisamente, no “pensamento econômico da CEPAL”.

BREVES COMENTÁRIOS SOBRE O “PENSAMENTO ECONÔMICO DA CEPAL”

De início, é absolutamente indispensável citar o raciocínio crítico feito por João Manuel Cardoso de Mello em sua tese de Doutorado, mais tarde publicada em livro à sua revelia.¹⁰ João Manuel procurou, conforme afirma seu prefaciador, Luiz Gonzaga Belluzzo, desfiar hipóteses sobre a constituição do capitalismo brasileiro. Neste trajeto, o autor ousa pôr em questão a própria concepção de capitalismo periférico, preferindo raciocinar com outra categoria — a da industrialização *capitalista* na América Latina (grifo meu). Coloca em discussão, pois, a própria antinomia Centro x Periferia; para tanto, necessita discutir com Prebisch, Aníbal Pinto, Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Maria da Conceição Tavares e Carlos Lessa, muito embora, como ainda sublinha Belluzzo, reconheça-lhes a legitimidade.

Na verdade, e sem a pretensão de reproduzir esse tipo de raciocínio nos limites deste artigo, afirmo eu mesmo que é necessário ter em mente, com bastante clareza, que a associação industrialização-desenvolvimento, colocada em termos automáticos como ousado afirmar, ignora o fato econômico talvez mais crucial do próprio pós-guerra, no mundo capitalista, a saber: a transformação das grandes estruturas industriais do tipo nacional em estruturas multinacionais. Se o papel do Estado como “gerente da industrialização nacional”, mediante o planejamento, é absolutamente essencial, então seria necessário um Atlas sumamente hercúleo para sustentar o mundo subdesenvolvido (ou periférico), sempre que os objetivos dos planos se confrontassem com os interesses dos grandes grupos multinacionais (os *trusts* e cartéis tão em voga à

¹⁰ Cf. CARDOSO DE MELLO, J. M. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo, Brasiliense, 1982.

época em que Rudolf Hilferding teorizava). Além do que, mesmo na ignorância desse condicionante, a industrialização *tout court* jamais pode ser erigida como panacéia, a não ser que se possua consciência acerca de *que industrialização é esta*. De qualquer modo, faz-se mister constatar que o “planejamento para o desenvolvimento”, tal como concebido na virada 1950/60, não vingou. E existem reflexões críticas da maior relevância, oriundas de seminário promovido pelo próprio ILPES em 1962, que alinha uma série de explicações para o fenômeno. Elegemos apenas uma, a título de citação: a oposição entre categorias de *racionalidade formal*, no próprio processo de elaboração do plano, e as categorias de *racionalidade substantiva*, do tipo político, que têm a ver com “quem ganha o quê”, muitas vezes desprezadas.

Creio ser necessário fazer outro reparo ao que venho aqui caracterizando como “pensamento econômico da CEPAL”: a ênfase no que nós, economistas, costumamos chamar de “variáveis reais” (consumo, investimento etc.) ou agregados macroeconômicos, em detrimento das “variáveis financeiras”. Acredito que esta ênfase seja uma herança do pensamento dito pós-keynesiano de Harrod, Domar e outros, que julgo ser muito forte no raciocínio cepalino original. Cabe, no entanto, assinalar que o lado financeiro das questões econômicas já se vinha afirmando como o aspecto preponderante desde que se lera cuidadosamente *O Capital Financeiro* de Hilferding, ou mesmo, como algo burilado em termos neo-clássicos mais ou menos rígidos, principalmente nos trabalhos de Gurley & Shaw e de J. Hicks.¹¹ Aliás, Maria da Conceição Tavares, em 1971, já enveredara por uma crítica a raciocínios financeiros do tipo “o outro lado do real”, como vou preferir denominar, em ensaio que obteve muita repercussão no Brasil.¹²

Novamente: a César o que é de César. Em fins de 1964, Osvaldo Sunkel discursava no encerramento dos Cursos de ILPES e se minha memória permanece fiel (como espero), já ali colocava a necessidade de um *aggiornamento*, no que respeitava às postulações cepalinas.

E a crise financeira internacional, que já se insinuava na década dos 60 e que eclodiu (como não poderia deixar de ser, como afirma a boa teoria) pelo lado monetário, com a inconversibilidade do dólar que ocorreu em 1970, teve o condão de trazer à luz do dia a extraordinária importância que passavam a adquirir — teórica e praticamente — os fenômenos de endividamento.

O Seminário Internacional realizado pela CEPAL em Santiago do Chile, em abril/maio de 1985, destinado originalmente a pôr em discussão o “pensamento econômico da CEPAL” como um todo, com a presidência de honra sendo exercida pelo próprio Raúl Prebisch, viu no entanto a esmagadora maioria dos debates girando sobre a “nova” questão da dívida externa latino-

¹¹ Cf. GURLEY, J. G. & SHAW, E. S. *Money in a Theory of Finance*, Washington, The Brookings Institution 1960 e HICKS, J. F. Los Dos Triadas. In *Ensayos Críticos sobre Teoria Monetária*. Trad. em espanhol, Barcelona, Ariel, 1970.

¹² Cf. TAVARES, Maria da Conceição. *Natureza e Contradição do Desenvolvimento Financeiro Recente*. In *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.

americana, juntamente com a “velha” inflação do subcontinente, teimosa como sempre. Diria: a Hidra de Lerna a reboque da Esfinge.

Não tenho a menor dúvida de que esses assuntos, fundamentais nos dias presentes da América Latina, assumirão o caráter multinacional que lhes é intrínseco, isto é, cada vez mais necessitarão ser enfrentados em plano internacional. E não tenho também a menor dúvida de que, uma vez mais, a CEPAL se constituirá no foro privilegiado e natural para encaminhar essas questões com a competência que sempre a caracterizou.

ABSTRACT

This article is a tentative approach to reconstitute the circumstances which characterized the creation of the so called “CEPAL economic thinking”. The author initially tries to associate this thinking with the “key-words” (or “power-ideas”) of “economic development”, “industrialization” and “economic planning”, which has been raised and established in Latin America at the end of the World War II. Furthermore, analyses the general lines of the CEPAL thinking, trying to identify its innovator character and the necessary steps to obtain an active position by the State, assumed as the inductor entity of such development. A brief evaluation of resulting impacts of such ideas in Latin America and Brazil, including the institutional point of view, is also considered.