

A estrutura da América Latina: Raúl Prebisch e os primórdios da CEPAL¹

The structure of Latin America:
Raúl Prebisch and the beginnings of ECLAC

Pedro Demenech²

pedrodemenech@iesp.uerj.br

<http://orcid.org/0000-0001-8247-1460>

Resumo: Este artigo analisa o estruturalismo latino-americano entre os anos 1940 e 1950 e tem como objetivo entender a sua relação com o pensamento de Raúl Prebisch e a criação da CEPAL. Em diálogo com os estudos teóricos e a história intelectual, foram investigados alguns textos de Prebisch escritos entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria. A partir de uma revisão historiográfica, estabelecem-se quatro momentos desta trajetória: o das sementes do estruturalismo latino-americano; o do desenvolvimento da teoria centro-periferia e dos tipos de desenvolvimento; o da teoria dos ciclos econômicos; e o do “Manifesto Latino-Americano”. A consolidação do estruturalismo latino-americano significou um marco para a América Latina, especialmente por transformações teóricas e institucionais trazidas pela CEPAL.

Palavras-chave: América Latina, história intelectual, estruturalismo latino-americano, Raúl Prebisch, CEPAL.

Abstract: This article studies Latin American structuralism between the 1940s and 1950s and aims to understand its relationship with Raúl Prebisch’s thought and ECLAC’s creation. In dialogue with theoretical studies and intellectual history, some texts written by Prebisch between the end of World War II and the beginning of the Cold War were investigated. Based on a historiographical review, four moments of this trajectory are established: that of the seeds of Latin American structuralism; the development of the center-periphery theory and types of development; the theory of economic cycles; and the “Latin American Manifesto”. The consolidation of Latin American structuralism represented a milestone for Latin America, accompanied by theoretical and institutional transformations brought about by ECLAC.

Keywords: Latin America, intellectual history, Latin American structuralism, Raúl Prebisch, ECLAC.

¹ Pesquisa realizada com fomento da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

² Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Rua da Matriz 82, Botafogo, Rio de Janeiro, RJ - 22260-100, Brasil.

Introdução

Este artigo aborda aspectos da história intelectual latino-americana entre os anos quarenta e cinquenta do século passado, especialmente a partir das propostas de Raúl Prebisch. Foi nesse período também que nasceu e se desenvolveu o estruturalismo latino-americano, uma escola de pensamento estimulada principalmente pela criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), em 1948 – órgão ligado diretamente ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

O estruturalismo cepalino, concentrado em discutir as razões do subdesenvolvimento na América Latina, se caracterizou pelas análises construídas a partir de aspectos concretos e históricos. Afinal, uma das características da corrente era a preocupação de se afastar das abstrações e generalizações que, pelo caráter a-histórico, criaram modelos de interpretação capazes de serem aplicados a quaisquer contextos e circunstâncias – tal como a teoria da modernização (Feres Jr., 2005) e a economia do desenvolvimento (Bustelo Gómez, 1992) supunham.

Como mostrou Blanco (2010), durante o aparecimento do estruturalismo destacava-se a discussão, no cenário intelectual latino-americano, dos elos entre a profissionalização das ciências sociais e a tentativa de interpretar o Continente, experiência reunida nos anos de 1950 na CEPAL, concretizada em torno de nomes a exemplo de Prebisch, Aníbal Pinto, Celso Furtado e José Medina Echavarría. Interessados em tornar as ciências sociais ferramenta de mudança, valorizando aspectos sociais e institucionais para o desenvolvimento, esses intelectuais enfatizaram a dimensão histórica e o papel do desenvolvimento socioeconômico em uma sociedade até então marcada pelos signos do atraso e da tradição.

Segundo essa abordagem, compreender o porquê de a América Latina se encontrar naquele estado, e conseqüentemente abordar as formas de superá-lo, requeria considerar fatores como os tipos de sistemas políticos, as taxas de desenvolvimento social e as questões culturais, econômicas e intelectuais. Isso produziu expectativas intelectuais e políticas sobre coordenar mudança a partir dos conceitos de desenvolvimento, modernização e planificação social.

Deste modo, como argumentou Domingues (2009), para os intelectuais daquele período, a questão não era se a modernidade teria ou não se desenvolvido na América Latina, mas compreender como os desequilíbrios de poder moldaram – e seguem moldando – a vida social

latino-americana. Desse ângulo, a América Latina não deveria percorrer o mesmo caminho que outras partes do Mundo dito desenvolvido, como a Europa e os Estados Unidos. Em vez disso, era fundamental considerar a historicidade desses processos sem, por exemplo, desconsiderar os laços do Continente com essas outras partes do Mundo.

Assim, analisando ideias como divisão centro-periferia, como a teorizada por Prebisch, sem negligenciar a América Latina como unidade analítica, os desdobramentos da teoria cepalina aprofundaram estudos das relações de poder possíveis nas articulações entre plano global, aspectos internos e esforços modernizadores, como preconizou a primeira geração de teóricos da dependência (Cardoso e Faletto, 2004) – especialmente a de matriz weberiana.

Deste modo, cabe analisar como o estruturalismo latino-americano procurou lidar com os problemas do Continente. Até porque, no caso da CEPAL, o que parece estar em jogo é sempre o tema do desenvolvimento. Com isso, o que atrapalha sua concretização deve ser excluído ou superado. Assim, para explicitar o que está sendo discutido e preparar a próxima seção, importa retomar o que Alicia Bárcena Ibarra (2020), atual secretária executiva da CEPAL, disse sobre os problemas contemporâneos do desenvolvimento na América Latina.

Bárcena Ibarra aponta que, comparada a outras regiões do Mundo, como a Ásia, a América Latina perdeu dois momentos: o da política industrial e o da inovação tecnológica, pois os governos deixaram que as principais decisões a respeito desses assuntos fossem tomadas pelas forças de mercado – entidade quase metafísica, que teria a capacidade de promover o equilíbrio e o desenvolvimento sem intervenção do Estado e outras entidades sociais.³ Tal escolha, sem estratégias produtivas claras, esgotou rapidamente esse modelo, escancarando que baixo crescimento econômico e distribuição desigual de riquezas não apenas tornam a América Latina a região mais desigual do Mundo, mas, ainda mais grave, impedem a partilha factual de qualquer aparente expansão socioeconômica.

O diagnóstico de Bárcena Ibarra remete ao período da história latino-americana em que o conceito de desenvolvimento, afora pautar o debate público, expressou experiências, diagnósticos e modos de pensar o Continente, visualizando futuros possíveis com projetos e prognósticos. Enfim, o conceito de desenvolvimento seria índice de uma realidade marcada, principalmente, pelo atraso e pela desigualdade, assim como fator da mudança a ser promovida pela adoção de políticas de industrialização e inovação tecnológica, capazes de inserir o Continente na modernidade.⁴

³ Sobre esta questão cf. Pocock (2013).

⁴ Esta reflexão está embasada em Koselleck, 2006; 2014.

Isso posto, como discutiu Bustelo Gómez (1992), dois aspectos dessa ideia de desenvolvimento merecem ser apresentados. Historicamente, entre o fim da Segunda Guerra e o início da Guerra Fria, com a consolidação da hegemonia dos Estados Unidos (EUA), o tema do desenvolvimento se tornou questão das agendas política e acadêmica, desenvolvendo-se em subáreas como a economia do desenvolvimento.

Politicamente, havia o claro objetivo de impedir o avanço do modelo socialista defendido pela União Soviética (URSS), bloco que disputava com os EUA zonas de influência política e econômica, especialmente no chamado Terceiro Mundo onde predominava – segundo essa perspectiva – o subdesenvolvimento. Outro aspecto disso era a intenção de promover e modernizar essas regiões para superar seu atraso e heterogeneidade.

Em termos teóricos, especialmente nas décadas de 1950 e 1960, quando a economia do desenvolvimento despontava como subdisciplina das ciências e teorias econômicas, diferentes economistas e intelectuais ao redor do Globo interessaram-se pelo tema, especialmente nas regiões em que havia o objetivo de reduzir a pobreza e a urgência de superar o chamado subdesenvolvimento.

No início, o desenvolvimento era interpretado apenas como crescimento econômico, no qual a renda nacional real aumentava prolongadamente. Nos países considerados pobres, o problema do desenvolvimento econômico era iniciar crescimento sustentado, isto é, com uma notável renda nacional e *per capita*, difundido entre a população em geral ao longo de duas ou mais gerações. Tratava-se, em termos gerais, de melhora secular no bem-estar material, com reflexos na aquisição de bens e serviços.

Assim, crescimento e desenvolvimento passaram a ser vistos como conceitos correlatos, pois crescimento seria sinônimo de redução da pobreza e saída do subdesenvolvimento, especialmente no Terceiro Mundo. Porém, logo essas interpretações foram criticadas, pois, ao enfatizarem apenas as altas taxas de crescimento, os economistas desconsideravam, por exemplo, a desigualdade interna na distribuição de renda que, de fato, impedia desenvolvimento mais robusto.

Porém, logo a mencionada teoria da modernização e, em especial, a economia do desenvolvimento, inicialmente otimistas, encontraram questões como lentidão, assimetria, falta de uniformidade entre os países e dificuldade de gerar o desenvolvimento previsto.

Tratando-se de conhecimentos sociais aplicados, esses fatores também apontavam suscetibilidades dessas áreas ao envolver o ato de moldar o mundo real. Isso se caracterizaria, por exemplo, na insistência da industrialização como principal forma de dirimir desigualdades e promover a modernização, crescimento como fim (não,

meio para o desenvolvimento) e falta de análises e compromissos com questões relacionadas aos indivíduos e seus direitos. O outro problema foi a dificuldade dessas áreas em incorporar as teorias criadas no Terceiro Mundo, especialmente na América Latina, que tenderia a emular o Primeiro Mundo, ou seja, os EUA e a Europa.

Cabe reiterar que crescimento enquanto desenvolvimento se tornou ideologia conveniente aos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, mas posteriormente seria abandonada. Nos países subdesenvolvidos, o desenvolvimentismo procurava desviar a atenção de quem estaria de fato se beneficiando social e moralmente com a persistência de antigos problemas. Já para países como os Estados Unidos e as antigas metrópoles, essa ideologia impedia a ameaça do avanço do socialismo. Em termos humanitários e técnicos, o conceito de desenvolvimento implicava uma visão benéfica, pressupondo países beneficiados, melhorando suas sociedades e culturas com modernização que, segundo a visão etapista da história, implicava a progressiva reprodução de padrões ocidentais.

É no interior dessas discussões que os países da América Latina e do Caribe, para acompanhar esses debates, também procuraram construir respostas próprias aos problemas suscitados pelo conceito de desenvolvimento e seu oposto, o subdesenvolvimento. Esse, aliás, é outro dado importante ao surgimento do estruturalismo latino-americano.

Para enfatizar o ponto em questão: buscando não simplesmente rechaçar as teorias vindas de fora, mas dialogar com elas para incorporar alguns de seus elementos, o estruturalismo latino-americano considerou, sobretudo, os aspectos e as diferenças moldadas historicamente. Em ambos os casos, a América Latina, considerada uma das zonas periféricas do chamado mundo subdesenvolvido, sofrendo disputas que não respeitavam as especificidades do Continente e de seus povos, procurou se articular para pensar seu espaço e tempo no sistema-mundo da economia capitalista (Arrighi, 1996; Wallerstein, 2001). É esse esforço que, em suas diversas formas, merece – sempre – ser discutido e resgatado, esforço esse que resulta na reflexão adiante.

A CEPAL e Raúl Prebisch: sementes do estruturalismo latino-americano

Para melhor compreender algumas das questões lançadas anteriormente, voltemos ao ano de 1947, quando, na sede da recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU) em Nova Iorque, foi formado comitê integrando países de diferentes regiões.

Chile, China, Cuba, Estados Unidos, França, Líbano, Peru e Venezuela visavam discutir a criação de uma agência de desenvolvimento econômico para a América Latina. Como o Conselho Econômico e Social da ONU já constituía instituições regionais para a Europa e o Extremo Oriente, também era necessário instituir um projeto para a América Latina.

Assim, no final dos anos de 1940, como afirmou Devés-Valdés (2000, p. 290-291), seguindo paradigma modernizador, a CEPAL surgiu para induzir políticas regionais de desenvolvimento. Desse modo, a instituição e seus dirigentes, ao mobilizarem o conceito de desenvolvimento, instituíram paradigmas, como os de industrialização, substituição de importações (ISI), relações centro-periferia e desenvolvimento para dentro, que conjuntamente configurariam novo léxico econômico e de ideologia desenvolvimentista, aplicado também às ciências humanas.

Em fevereiro de 1948, a criação da CEPAL foi aprovada. Em junho, a primeira reunião foi feita em Santiago do Chile – cidade escolhida para sediar a agência. Isso ocorreu porque na ONU, embora os países latino-americanos solicitassem à organização projeto para a região, o governo do Chile insistiu para o projeto da CEPAL ser levado adiante. Hernán Santa Cruz, delegado chileno e um dos redatores iniciais da Declaração Universal dos Direitos Humanos, teve participação crucial nas primeiras tratativas. Já Alberto Baltra Cortés, ministro da Economia chileno entre 1947 e 1950, presidiu a primeira reunião da CEPAL na qual o mexicano Gustavo Martínez-Cabañas foi nomeado primeiro secretário executivo, que, com a ajuda do cubano Eugenio Castillo, posteriormente contrataria Raúl Prebisch como consultor.

Antes de ser chamado para trabalhar na CEPAL, ainda em 1948, Prebisch recebeu duas propostas. Na primeira, na ONU, convidaram-no para trabalhar no grupo econômico da Comissão para a Palestina. Todavia, Prebisch não se interessou. Lembrando sua experiência na Liga das Nações (1919-1946), ele sabia do desinteresse pelas regiões e países em desenvolvimento, pois estes careciam de margem para deliberar assuntos de importância global.

Na segunda, convidado para trabalhar na CEPAL, Prebisch, indiferente, acreditava que a agência – subordinada a um poder distante, em Nova Iorque – não teria influência. Assim, aceitou o cargo na CEPAL por apenas alguns meses. Prebisch, àquela época, interessava-se em trabalhar no Fundo Monetário Internacional (FMI), tanto pelo prestígio como pela importância do Fundo no futuro

econômico e social da América Latina e da economia global. Porém, por questões políticas e de poder, envolvendo a ascensão de Juan Domingo Perón e a diplomacia brasileira, ele jamais conseguiu a posição.⁵

Terceira e importante questão é que os Estados Unidos, além de resistirem à criação da CEPAL, temendo que a agência escapasse do seu controle, ainda em 1948, através de seu Congresso, recusaram participar de outra agência da ONU: a Organização Internacional do Comércio (OIC), que, junto com o FMI e o Banco Mundial, comporia a tríade do novo sistema econômico internacional pensado, em especial, pelos economistas John Maynard Keynes e Harry Dexter White (Belluzzo, 2021).⁶

Todavia, como os acordos para consolidar a OIC malograram, foi criada a Organização Mundial do Comércio (OMC), que, como uma de suas preocupações, procurou formas para estabilizar os preços das *commodities*, assunto de interesse dos governos latino-americanos, sobretudo pelas constantes oscilações de preços no mercado internacional.

Ainda em relação a esse assunto, duas outras questões delinearam o início da CEPAL: a disputa entre o Conselho Econômico e Social da Organização dos Estados Americanos (OEA) e um projeto atlanticista, promovido por membros do governo estadunidense, que deveria incluir poucos países, como Brasil e México, plasmado especialmente pela criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Ambos contrastavam com projeto regional defendido pela CEPAL. Porém, a Guerra Fria evidenciou que as Américas eram zona de influência dos Estados Unidos e que a OEA era, portanto, inquestionável e necessária. Mas, enquanto órgão diretamente ligado a Washington, para os Estados Unidos a CEPAL poderia ser influenciada pelo comunismo e menos destinada a pensar o desenvolvimento regional. Para os países latino-americanos, contudo, projetos de desenvolvimento tinham mais a ver com a necessidade de fortalecer as relações interamericanas.

Assim, inicialmente, ficou acordado que a CEPAL duraria apenas três anos. No entanto, consolidada a importância da agência, foram dados os primeiros passos para fundamentar suas interpretações na realidade do Continente. Fundamentadas na realidade local, essas interpretações enfrentavam a dependência externa e a escassez teórica que acometiam a América Latina.

Como centro de pesquisa exclusivamente consagrado às questões latino-americanas, a CEPAL elaborou e pensou caminhos alternativos de desenvolvimento, diferentes daqueles propostos por agências internacionais

⁵ Grande parte do raciocínio que orienta este e também os últimos parágrafos se baseia no livro de Dosman (2011, p. 263-265).

⁶ Um ponto a ser destacado é que o FMI e o Banco Mundial não funcionaram como planejado, isto é, com ampla capacidade de regular o mercado e o comércio internacionais, pois os EUA temiam pela hegemonia do país na nova ordem mundial.

situadas na Europa e nos Estados Unidos. Esses centros, além disso, atraíam intelectuais latino-americanos, produzindo fuga de cérebros. A criação da CEPAL interrompeu esse movimento, em parte, e impulsionou projetos de desenvolvimento socioeconômico e de integração regional, que tornaram essa instituição centro de referência (Poletto, 2009, p. 7-18).

Assim, no final dos anos de 1940, a CEPAL não apenas ganhou relevância, como conquistou a autonomia que Prebisch não imaginava. Por isso, Prebisch encampou o projeto e logo se tornou seu diretor. É nesse contexto que ele elaborou o programa de investigação conhecido como estruturalismo latino-americano. Entre suas propostas, que mesclavam elementos da economia empírica com os da heterodoxa, estava a de que o Estado era o principal agente de transformação social. Essas ideias, como dito acima, influenciaram outras elaborações intelectuais, especialmente no campo das ciências sociais, como as obras de Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto e José Medina Echavarría.

Prebisch e o princípio do estruturalismo latino-americano: centro-periferia e os tipos de desenvolvimento

Como mencionado brevemente na introdução e na seção anterior, entre o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e o início da Guerra Fria (1945-1991), EUA e URSS adentraram em um período de disputa por zonas de influência e de corrida armamentista que durou cerca de 46 anos. Importa lembrar esse contexto porque a criação e a atuação da CEPAL, em parte, foram delineadas na disputa entre o capitalismo estadunidense e o socialismo soviético.

Ambos, marcadamente beligerantes, ao expandirem novas formas de imperialismo e disputarem espaços de influência nas chamadas zonas periféricas ou do Terceiro Mundo, acabaram provocando reações distintas. Assim, a América Latina, como uma das zonas periféricas do chamado mundo subdesenvolvido, que sofria com disputas que não respeitavam as especificidades do Continente e de seus povos, procurou articular-se para pensar seu lugar e tempo entre ambas as ordens.

Outro ponto são as experiências das políticas econômicas soviéticas (como os planos quinquenais e a planificação econômica) e das medidas para mitigar as consequências da crise da década de 1930 (como o protecionismo econômico, a crítica ao liberalismo econômico e a combinação de um ciclo de desaceleração com uma estagnação secular, que influenciariam na criação do *New*

Deal), auxiliando a industrialização, orientada para o mercado interno, dos países periféricos. Na América Latina, embora esse processo já ocorresse desde os anos de 1920, ele se intensificou seguindo-se à Segunda Guerra, quando houve a expansão na acumulação de capital pelos países da região e a consolidação hegemônica do sistema capitalista que, entre inúmeras benesses, prometia o desenvolvimento e o incremento na qualidade de vida.

Contudo, para avançar nessa linha de argumentação, cabe mencionar que os efeitos econômicos causados pela Segunda Guerra foram paradoxais. Nos países latino-americanos, embora as receitas aumentassem, como não havia muito com o que gastar, as consequências se manifestariam na supervalorização do câmbio e no crescimento da inflação interna, sobretudo, pela expansão das reservas. A atuação dos EUA também foi ambígua porque, à medida que sua influência na região aumentava, o desenvolvimentismo estatal e o incremento das indústrias básicas seriam estimulados.

Embora benéficas, as relações referidas evidenciariam a necessidade de equilibrar entrada de recursos externos e diversificação econômica. Já nessa época os países latino-americanos experimentavam as consequências da dependência externa e da incapacidade interna para desenvolverem e dinamizarem suas matrizes econômicas. Com o acúmulo de reservas e a desvalorização monetária, dois problemas surgiram: primeiro, os gastos das divisas com importações e, em seguida, o descontrole para restringi-las, pois esses gastos provocavam evasão de capitais.

Buscando reverter as situações descritas anteriormente, foi neste contexto que Prebisch, ao lado de outros intelectuais, através da CEPAL, desenvolveu o arcabouço do estruturalismo latino-americano. Sumariamente, pensava-se que a industrialização deveria ser promovida pelo Estado por meio de mecanismos protecionistas e administrativos, procurando equilibrar atuação do setor público e disponibilidade de empréstimos no exterior.

Nos fundamentos do estruturalismo latino-americano, então, é possível encontrar a construção de teoria do subdesenvolvimento concebendo, por exemplo, a construção do sistema centro-periferia. De modo sucinto, nesse desenvolvimento capitalista desigual os centros se desenvolvem primeiro, permanecendo as periferias, todavia, atrasadas e desorganizadas tecnologicamente. Está em jogo, nesse argumento, a maneira pela qual essa técnica capitalista se distribui entre essas regiões.

Dois tipos de desenvolvimento impactam diretamente a periferia em relação ao centro. Por um lado, há o movimento de desenvolvimento para fora: o desenvolvimento implementado em setores e atividades relacionadas à exportação convive com atividades consideradas atrasadas. Na periferia, isso gera estrutura produtiva

especializada e heterogênea contrastante com as estruturas diversificadas e homogêneas das economias centrais. Resumindo: a periferia produz matérias-primas e alimentos, os centros produzem e exportam bens industriais.

Pelo outro lado, o desenvolvimento para dentro decorreria, especialmente, da mudança no crescimento da periferia, especialmente guiado pelas duas guerras mundiais e a crise econômica entre elas. Tais acontecimentos, de certo modo, contingenciaram as importações de manufaturas dos centros, impelindo a atividade industrial na periferia para atenuar a dependência de bens importados. O problema do desenvolvimento para dentro é que, por ocorrer espontaneamente, necessita de medidas protecionistas para auxiliar e desenvolver as atividades industriais.

Deste modo, parece plausível que os conceitos de centro e periferia se oponham aos de desenvolvimento e subdesenvolvimento. Errado. Ambos os pares expressam a dinâmica sistêmica marcada pelo desenvolvimento desigual. Ou seja, os pares centro-periferia e desenvolvimento-subdesenvolvimento, ao expressarem tanto as estruturas de comércio mundial como as estruturas econômicas e de produção, opõem o atraso de uma estrutura produtiva ao avanço de outra. Todavia, o par centro-periferia denota movimento enquanto a desigualdade é um resíduo do desenvolvimento desse sistema.

Isso decorre, primeiro, da reiteração das diferenças estruturais ao longo do tempo. Como descrito antes, o contraste da especialização e heterogeneidade da periferia com a diversidade e homogeneidade do centro, em vez de diminuir, vai se acentuando. Depois, verifica-se que o incremento de ganhos médios é bem diferente em ambas as regiões. Consequentemente, aumenta a desigualdade e o atraso das estruturas produtivas, que parecem, quase sempre, tender ao desequilíbrio externo.

O que tem sido discutido até esse ponto, muito basicamente, são alguns dos fundamentos do estruturalismo latino-americano, especialmente na relação centro-periferia. Aspecto mais importante envolve as teorias que tal concepção gerou, sobretudo nas análises para embasar recomendações de políticas socioeconômicas.⁷

Concluindo esta seção, tal ideário, afora contrastar com as teorias vigentes, com ampla circulação pelo mundo transatlântico de então, comprometido com as peculiaridades latino-americanas, procurava situar o papel da industrialização no controle do crescimento e orientação para o comércio exterior. Para delinear bem essas e outras questões, antes de abordar mais detidamente a CEPAL e o estruturalismo latino-americano, talvez seja interessante tratar especificamente, ainda que de maneira

breve, da trajetória intelectual e política de Prebisch anterior à década de 1950. Assim, além de aclarar o papel do pensamento cepalino para a América Latina, prepara-se terreno para analisar e discutir algumas questões teóricas presentes neste texto.

Prebisch e a teoria dos ciclos econômicos

Economista formado pela Universidade de Buenos Aires, Prebisch, antes de assumir a direção da CEPAL, possuía consolidado percurso acadêmico de professor e pesquisador. Na Argentina, desenvolvera também trajetória política, enquanto funcionário do *Banco de la Nación Argentina* (BNA), assessor sênior dos ministérios da Fazenda e da Agricultura e na elaboração do projeto que, em 1935, resultaria na criação do Banco Central da República Argentina, instituição que dirigiu até 1943. São essas experiências que, de certo modo, levaram Prebisch a desenvolver as bases do estruturalismo latino-americano e seu interesse pela compreensão histórica das estruturas e variáveis socioeconômicas que promoviam existência desigual entre centro e periferia.

Essa predileção pelo método histórico-estrutural, em Prebisch, surgiu do abandono da teoria econômica neoclássica, que à época tratava essas questões como abstrações, e da aproximação do pensamento de John Maynard Keynes e sua defesa, no fim da Primeira Guerra, na construção de regime internacional de comércio estável e multilateral apoiado pelas grandes potências como os Estados Unidos e a Inglaterra.

Outro economista que influenciaria as ideias de Prebisch seria Joseph Schumpeter, especialmente nas conceituações sobre o ciclo econômico e o empreendedorismo para gerar o desenvolvimento. Entre 1943 e 1949, Prebisch, ao deixar a Direção Geral do Banco da Argentina, antes de assumir a direção da CEPAL, voltou a trabalhar enquanto professor na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Buenos Aires. Nesse período, ao escrever artigos e ensaios importantes, afastou-se das teorias do equilíbrio geral e passou a discutir minuciosamente conceitos como o de ciclo econômico e centro e periferia.

Em 1944, num seminário organizado pelo Centro de Estudos Sociais de *El Colegio de México*, Prebisch afirmou: “As economias débeis não colaboram, se subordinam fatalmente” (Prebisch, 1944, p. 230). Na América Latina, ao analisar as flutuações, ciclos econômicos e as falhas do padrão-ouro, Prebisch argumentou que as alternativas

⁷ O raciocínio que orienta este e os últimos parágrafos está baseado no livro de Rodríguez (2009).

da economia internacional agregadas, por exemplo, às variações das colheitas se manifestariam como sucedâneo de fases de crescimento e depressão nas atividades econômicas internas.

A fase de crescimento, geralmente, se caracterizaria pelo crescimento das exportações e pelo investimento de capital estrangeiro. Nesse período, as reservas de ouro, o lastro dos bancos e o poder de compra da população aumentariam significativamente. Assim, como escreveu Prebisch, cria-se um ciclo em que

O aumento do poder de compra estimula correlativamente a demanda, tanto de artigos e serviços nacionais como de artigos importados. Esse poder de compra, despejado originalmente em um setor da economia interna, se transfere para outros setores e destes a outros sucessivamente até abarcar todo o âmbito da economia nacional. E em cada setor surge uma maior demanda de artigos internos e uma maior demanda de importações. Cresce, portanto, a atividade interna com uma amplitude várias vezes maior que a do estímulo inicial, isto é, o incremento do poder de compra. E crescem também as importações, com o que vai sendo utilizado o ouro e as divisas provenientes das exportações e do ingresso de divisas estrangeiras (Prebisch, 1944, p. 231).⁸

Porém, como argumentou Prebisch (1944, p. 231), na fase de depressão, quando esse impulso de crescimento se esgota (seja pela diminuição da demanda mundial, seja pelo enfraquecimento dos investimentos, ou por ambos os fatores), além de isso se refletir nas alternativas econômicas adotadas pelos grandes países, as atividades internas se contraem mais do que o poder de compra da população – anteriormente amplificado pela dilatação da economia. Entrementes, as importações também desaceleram. Mas, apesar do equilíbrio na balança de pagamentos, o ouro e as reservas monetárias continuam saindo desses países.

Não bastasse isso, os transtornos desses ciclos seriam, primeiro, agravados pela expansão dos efetivos bancários. Durante a recessão, os bancos, que buscam incrementar seus lucros, em vez de retrain, continuam a expandir suas linhas de crédito e de empréstimo como nos períodos de crescimento. Isso agrega quantidades adicionais de origem interna ao poder de compra proveniente do exterior, desequilibrando demanda e importação, principalmente se os bancos continuam expandindo o

crédito. Em segundo lugar, há o problema do *deficit* fiscal. Durante a bonança, quando estão à disposição os melhores ingressos fiscais e a facilidade para pôr valores de Estado, crescem os gastos públicos (Prebisch, 1944, p. 233-238).

Todavia, no declínio, os transtornos ocorrem por faltar correlação entre a diminuição das entradas e da colocação de valores e os gastos públicos. Ao contrário, durante a depressão o Estado tende a aumentá-los. Contudo, a incidência monetária de tal política financeira não é tudo. Ainda mais graves, os transtornos causados pelos fundos flutuantes vêm quando desnecessários e saem quando seriam úteis, pois acentuar os transtornos fiscais acelera a saída do ouro e das reservas monetárias preexistentes.

Ao refletir sobre o comportamento das economias latino-americanas durante as oscilações desses ciclos econômicos, Prebisch (1944, p. 239-240) concluiu que elas eram devedoras, deficitárias e débeis porque seus ritmos de crescimento econômico eram determinados por causas externas. Portanto, ao perguntar se as “boas políticas monetárias” eram vantajosas aos países latino-americanos, questionou o estabelecimento do padrão-ouro, jamais estável e sem correspondência com a realidade latino-americana: primeiro, porque desestabilizava a economia interna durante crises externas, e, segundo, atrapalhava o desenvolvimento econômico e demográfico dos países. Em relação a esse segundo ponto, especificamente, o papel da política monetária seria estimular a demanda interna para que processos como os de industrialização e de imigração se mantivessem estáveis e menos vulneráveis às flutuações e contingências externas.

Ao propor políticas de ordem cíclica e de longa duração, sugeriu, por exemplo, regular os fluxos de importações e de capitais. No sistema que propunha, Prebisch (1944, p. 240-241) distinguiu as importações em categorias como matérias-primas essenciais, bens de caráter durável, artigos duráveis menos essenciais, artigos não indispensáveis para as necessidades correntes e mercadorias supérfluas e de luxo. Sua premissa era que, em crises, os bancos centrais dos países atribuissem a cada uma dessas categorias de importação a quantidade de moeda estrangeira que eles realmente poderiam alocar, garantindo que os importadores capazes de oferecer lances mais altos os aceitassem. Com taxas mais elevadas para artigos de menor necessidade, os de primeira não seriam afetados. Em seguida, Prebisch (1944, p. 242) discutiu questões de política financeira anticíclica, de planos de desenvolvimento industrial e criticou a adoção de padrões

⁸ Tradução minha. No original lê-se: “El acrecentamiento del poder de compra estimula correlativamente la demanda, tanto de artículos y servicios nacionales como de artículos importados. Ese poder de compra, derramado originariamente en un sector de la economía interna, se transfiere a otros sectores y de éstos a otros y así sucesivamente hasta abarcar todo el ámbito de la economía nacional. Y en cada sector surge una mayor demanda de artículos internos y una mayor demanda de importaciones. Crece pues la actividad interna con una amplitud varias veces mayor que la del estímulo inicial, esto es, el incremento del poder de compra. Y crecen también las importaciones, con lo que se va utilizando el oro y las divisas provenientes de las exportaciones y el ingreso de fondos extranjeros”.

monetários rígidos que causassem sacrifícios durante ciclos econômicos adversos.

Assim, a industrialização é fundamental ao crescimento econômico e demográfico. Importa nessa discussão construir plano com objetivos claros, sobretudo ao determinar o que deveria ser importado e o que deveria ser produzido internamente. Caso contrário, ele advertiu que os países latino-americanos estariam sujeitos aos planos externos, determinados por indústrias estrangeiras e pelo mercado internacional, que definiriam o que produzir e o que importar. Não à toa, Prebisch (1944, p. 242) enfatizava que apenas “com um programa nosso, traçado com inteligência e convicção, podemos assegurar nossas autênticas conveniências nacionais, que não são incompatíveis, certamente, com um alto grau de cooperação internacional”.

Dito de outro modo, o que está em jogo para Prebisch é como a economia e a cultura latino-americanas poderiam encontrar caminhos para preservar e desenvolver as distintas “personalidades” nacionais em um mundo caracterizado pela “compenetração internacional”. Uma política monetária nacional vinculada ao desenvolvimento industrial capaz de satisfazer as necessidades da população tornaria as economias latino-americanas menos vulneráveis às flutuações internacionais.

Assim, os planos internacionais e as políticas monetárias nacionais não seriam incompatíveis entre si. Por exemplo, em relação aos planos de Harry Dexter White e Keynes, que resultaram nos acordos de Bretton Woods e na criação de um sistema de créditos internacional, a questão era que as políticas monetárias nacionais não poderiam ser reguladas por autoridades monetárias internacionais que desconhecessem necessidades nacionais (Prebisch, 1944, p. 243).

Já essa ideia de que a industrialização seria indispensável ao desenvolvimento econômico e uma das bases do estruturalismo latino-americano relacionava-se à teoria do desenvolvimento, que questionava a ideia de economia definida a partir de leis universais e de países desenvolvendo-se a partir de padrões estruturais semelhantes.

Com o tempo, como já mencionado, a ideia de desenvolvimento etapista linear foi abandonada. Na América Latina e no Caribe, identificar entraves à industrialização tardia seria crucial para construir a ideia de que o Estado, em região de economias especializadas na produção de matérias-primas, deveria promover a diversificação econômica. Com isso, os pressupostos da economia neoclássica (adotados pelos países latino-americanos do século XIX), elaborados e desenvolvidos por teóricos a exemplo de Adam Smith ([1776] 2016), David Ricardo ([1817]

2015), John Stuart Mill ([1848] 1996) e Alfred Marshall ([1879] 1996), seriam questionados.

É possível resumir os argumentos desses autores do seguinte modo: dois países lucrariam comerciando produtos diferentes por preço médio, mesmo que um deles produzisse com mais eficiência; as exportações resultariam do uso intensivo de fatores produtivos disponíveis abundantemente nas fronteiras nacionais; o comércio reduziria as diferenças internacionais de salário, renda e outras questões relacionadas à produção; enfim, não menos importante, o pressuposto de ausência de monopólio e intervenção estatal permitiria uma difusão quase automática do progresso técnico no sistema internacional de trocas (Love, 2019).

Segundo os pressupostos neoclássicos, a industrialização seria processo privilegiado para usufruir das vantagens da especialização econômica, e a hierarquização dessas vantagens comparativas garantiria acesso aos frutos do progresso tecnológico através do intercâmbio por meio da queda dos preços e do aumento das entradas médias reais. Contudo, a deterioração das trocas comerciais e a crítica às ideias de benefício mútuo, descritas como dados de pesquisas empíricas, não evidenciaram a industrialização na periferia do capitalismo como resultante de lei universal ou da mão invisível do mercado – seria o Estado, para Prebisch e outros intelectuais, através de incentivos e impulsos, a entidade promotora do desenvolvimento social e da própria História.⁹

Entre a saída do Banco Central da Argentina e a entrada na CEPAL, isto é, de 1943 a 1949, Prebisch desenvolveu, como vimos, um pensamento centrado basicamente na ideia de ciclos econômicos feitos de movimentos – nacionais e internacionais – de contração e dilatação da renda. Nessas condições, como para Prebisch a realidade seria cíclica, o equilíbrio tal como supunham os economistas neoclássicos jamais seria alcançado, pois o que estava em jogo na teoria dos ciclos era a sucessão contínua de desequilíbrios. Assim, por exemplo, conceitos como os de livre concorrência e autorregulação já não serviriam por serem incapazes de corrigir erros e desigualdades econômicas, especialmente com referência às trocas internacionais no sistema centro-periferia – termo lançado em seus trabalhos, em 1945.

Considerando as questões discutidas nesta seção, é possível afirmar que se tratou resumidamente do que o próprio Prebisch (1982) chamou de primeira etapa do seu pensamento sobre o desenvolvimento, especialmente na maneira como criticou a teoria do equilíbrio e a teoria dos ciclos econômicos.

⁹ Evidencia-se a relação desses intelectuais com o conceito de Estado de Hegel (1997), para quem o Estado teria o monopólio da consciência objetiva e conduziria a sociedade ao aprimoramento.

Ressaltemos um ponto que será adiante discutido com mais vagar. Trata-se da necessidade de a América Latina desenvolver e pensar ideias e conceitos a partir da própria realidade e das distintas personalidades que a compõem para situar-se no espaço e no tempo de um mundo marcado, profundamente, por aquilo que Prebisch chamou de compenetração internacional. Afinal, preceitos como esses marcaram o primeiro momento da CEPAL e do estruturalismo latino-americano.

Prebisch e o Manifesto Latino-Americano¹⁰

O final da última seção possibilita situar a segunda etapa do pensamento de Prebisch entre a confecção e a publicação do texto “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas”, posteriormente conhecido como Manifesto Latino-Americano. Dosman (2011, p. 278-287), ao detalhar a história da confecção do Manifesto, comenta que seu primeiro esboço circulou internamente entre os membros da CEPAL e foi recebido com desapontamento. A primeira versão do texto, de estilo mais acadêmico, tinha pouco ou nada a ver com aquilo que deveria ser: documento de política econômica. Furtado (2014), ao narrar a recepção dessa primeira versão, conta que o texto foi abruptamente recolhido, antes mesmo de ser discutido internamente pelos membros.

Entre a primeira versão e a final, a que seria lida na Conferência de Havana em 1949, Prebisch entrou em contato as ideias que Hans Singer, economista alemão com formação na Inglaterra, desenvolveu no relatório preliminar “Post-war Price Relations Between Under-developed and Industrialized Countries”. Na leitura de Prebisch, Singer (1949) comparou que o volume de bens importados pelos países “subdesenvolvidos”, no pós-guerra sobretudo, correlacionava-se ao aumento dos preços das exportações, baseadas principalmente em produtos primários. Essa relação entre importação e preço das exportações seria fundamental para Prebisch desenvolver suas teses que, de certo modo, foram esboçadas logo nos três primeiros parágrafos do “Manifesto Latino-americano”:

A realidade está destruindo na América Latina aquele velho sistema de divisão internacional do trabalho que, depois de ter alcançado grande vigor no século XIX, continuava prevalecendo doutrinariamente até bem pouco tempo atrás.

Nesse esquema, à América Latina, como parte da periferia do sistema econômico mundial, correspondia

o papel específico de produzir alimentos e matérias-primas para os grandes centros industriais.

Nele não cabia a industrialização dos países novos. Contudo, os fatos a estão impondo. Duas guerras no espaço de uma geração, e uma profunda crise econômica entre elas, mostraram aos países da América Latina suas possibilidades, indicando-lhes positivamente o caminho da atividade industrial (Prebisch, 2011, p. 95, grifo do autor).

Assim, no final dos anos de 1940, Prebisch definiu o desenvolvimento como processo de acumulação de capital e progresso técnico capaz de elevar a produtividade do trabalho e incrementar a atividade econômica. Ao definir a ideia de um “desenvolvimento para fora”, ele analisou as diferenças estruturais nas trocas entre países centrais e periféricos, enfatizando como isso condicionaria a distribuição e a propagação dos frutos e da técnica moderna. Em parte, a desigualdade ocorria porque o centro produzia tecnologias recebidas de modo heterogêneo pela periferia. Enquanto o centro tinha atividade econômica diversificada, a periferia, justamente por ter economia especializada, ficava vulnerável (Prebisch, 2011, p. 95-102).

Prebisch, em pesquisa empírica, concluiu caracterizar-se a relação centro-periferia pela deterioração nas trocas, prejudicando os países exportadores de matérias-primas em relação aos países exportadores de manufaturas, que concentravam a renda mundial.

Tal deterioração, segundo Prebisch (2011, p. 102-108), acentuava-se pelo monopólio de força produzido a partir da relação capital-trabalho nos centros, que concentravam e geravam todo o progresso técnico. Nesses países, o aumento da taxa de lucro e da apropriação de parte da riqueza gerada na periferia do sistema capitalista possibilitaria melhores políticas de bem-estar social e salários. Nos países centrais, até nas fases de depressão econômica, diferentemente dos periféricos, havia resistência à baixa de salários e benefícios. Isso também se estendeu à falta de dinamismo da demanda por alimentos e matérias-primas.

Prebisch, portanto, argumentou que a variação dos preços entre centro e periferia era desproporcional, pois os lucros e a produtividade industriais superavam os de economias primárias. Consequentemente, ainda nas fases de crescimento econômico, o progresso técnico, que teoricamente favoreceria os países periféricos, acabava concentrado nos países centrais. Assim, as desigualdades nas relações entre centro e periferia, além de continuar se reproduzindo, tendiam a aumentar. Essa assimetria estrutural, portanto, denotava que os frutos do progresso

¹⁰ Esta seção apresenta uma análise de Prebisch (2011).

técnico não se transferiam à periferia, pois ficavam concentrados nos centros industriais.

Porém, no marco das mudanças econômicas mundiais, o centro principal deslocou-se da Inglaterra para os Estados Unidos. Ao perceber ausência de sincronia entre a economia estadunidense e a economia internacional, Prebisch (2011, p. 109-112) propôs um “desenvolvimento para dentro” dos países periféricos baseado na ISI. Como esse processo devia-se a circunstâncias externas, caberia ao Estado intervir e conduzi-lo de modo sistemático.

Esse tipo de política anticíclica, contudo, seria insuficiente para superar o atraso. Afinal, nos países da América Latina, o constante desequilíbrio interno, a deterioração nas trocas comerciais, a dificuldade de implementar as técnicas importadas dos grandes centros, os problemas na escala de produção – tudo isso – esbarravam, sobretudo, nos problemas estruturais de ordem monetária, fiscal e tarifária. Assim, na direção da CEPAL, visando promover o desenvolvimento do capitalismo na região, Prebisch (2011, p. 102-103) propunha maior autonomia da periferia para com as relações assimétricas e hierárquicas com os centros econômicos.

Em termos macroeconômicos, isso exigiria medidas anticíclicas para a periferia adaptar-se aos ciclos dos países centrais e ter mais autonomia em seu crescimento econômico. Em termos de política de desenvolvimento, Prebisch (2011, p. 132-149) enfatizou, em primeiro plano, o fomento das exportações primárias, seguido pela extensão e difusão do progresso técnico nas atividades consideradas estratégicas (primárias e substitutivas de importações como as manufaturas intensivas em recursos abundantes e moderadamente a das indústrias básicas que afetassem o coeficiente das importações para baixo), bem como o estímulo das exportações de produtos acabados para enfrentar o estrangulamento externo.

Sob essas circunstâncias, o impulso produzido pela industrialização deveria captar os benefícios do progresso técnico para incrementar o ingresso de capital. Era esperado da política econômica maximizar a poupança interna para capitalizar, através de protecionismo moderado com apoio do capital estrangeiro, considerando-se a insuficiente acumulação de capital. Seria complementado por meio de reforma impositiva capaz de orientar a taxa de bens de luxo, privilegiando a importação de bens de capital e insumos intermediários, ampliando o mercado interno com integração seletiva (desenvolvendo economias de escala e complementaridades), no multilateralismo liderado pelos Estados Unidos, com a pressão conjunta dos países periféricos contra as barreiras protecionistas que deterioraram as trocas comerciais.

Porém, entre as décadas de 1960 e 1980, com a evidência de que a industrialização não superara o atraso na

América Latina, mas modificara sua expressão na região, Prebisch revisou seu pensamento e continuou a intervir no debate do assunto. A CEPAL, por sua vez, continuou trabalhando e refinando o programa estruturalista segundo diferentes e renovadas contribuições intelectuais.

Exemplo seria a tese da insuficiência dinâmica, de Furtado (1961; 1965; 1968). Outro foi a teoria da dependência, relacionada a questões políticas e de matriz weberiana, especialmente a desenvolvida por Cardoso e Faletto (2004). Enfim, há o da tese da heterogeneidade estrutural, de Pinto (1976) e Graciarena (1976). Essas abordagens estruturalistas, em aspectos mais gerais, reconheciam as distorções causadas pela industrialização e pela insuficiência da orientação exportadora na América Latina, que agravavam e mantinham problemas como desigual distribuição de renda e pobreza crítica (Sunkel e Paz, 1974).

A CEPAL, ao elaborar novas orientações políticas, passou então a identificar diferentes estilos e modalidades de desenvolvimento nacionais, ao sugerir programas de reformas agrária, patrimoniais, educacionais e tecnológicas visando maior homogeneidade social e intensificar exportações industriais na América Latina. Contudo, a história dessas experiências é um tema para outra ocasião. Afinal, o enfoque desta seção foi discutir como o “Manifesto Latino-Americano” serviu como uma espécie de documento fundacional para o estruturalismo latino-americano.

Conclusão ou dos horizontes possíveis

O artigo, ao longo das diferentes seções, tratou dos primórdios do estruturalismo latino-americano e de como essa corrente de pensamento elaborou a interpretação da relação centro-periferia para explicar o atraso do continente e as diferenças estruturais entre essas duas áreas. Dando ênfase às ideias de Prebisch, durante a época em que dirigiu a CEPAL, salientou-se a importância de políticas relacionadas ao processo de industrialização e ao papel do Estado como agente responsável pela condução econômica e pela integração social.

Todavia, como discutiu Forcinito (2020), entre os anos 1960 e 1980, ficou evidente que a industrialização e a intervenção estatal não eliminaram a desigualdade e o subdesenvolvimento, mas modificaram a manifestação desses problemas na América Latina. Diante disso, Prebisch revisou suas teses – isto, porém, é assunto para outra oportunidade. Outro problema, muito mais grave, diz respeito à atuação das ditaduras militares que coibiram econômica, intelectual e politicamente propostas como a da CEPAL. Por último, mas não menos importante,

a perda de influência da URSS, seguida da ascensão de novas formas econômicas, serviu como ponto de inflexão nas políticas de desenvolvimento promulgadas pelo estruturalismo cepalino.

Atualmente, após a retomada do paradigma desenvolvimentista pelos governos latino-americanos, especialmente no último ciclo progressista, essas promessas e incrementos mostram ainda mais seus limites, pois o Continente continua, basicamente, especializado em exportar matérias-primas e produtos agropecuários para o mercado internacional, apesar da rápida industrialização de países latino-americanos em parceria com o Primeiro Mundo desde o meado do século XX (Svampa, 2017).

A América Latina parece repetir o passado enquanto mira o futuro. O espectro da dependência retorna e assombra porque a integração das economias latino-americanas com o Mundo continua desigual. Embora os problemas sejam outros, é como se o passado de comércio externo deficitário, a dependência financeira e o crescente endividamento externo, em relação a essas economias, continuassem o único horizonte possível.

Por um lado, isso ocorre porque a matriz produtiva não foi diversificada com conhecimento nem foi capaz de gerar conteúdos nacionais significantes. De outro lado, uma das principais causas que continuam estruturando a desigualdade, a lacuna entre grandes e pequenas empresas, apesar das riquezas geradas, impede as sociedades de sentir os efeitos positivos da produtividade, especialmente porque as várias economias da região, em vez de se diversificarem, optaram pela reprimarização e exportação quase exclusiva de matérias-primas. Assim, especialmente na América do Sul, passam a depender de poucos produtos (petróleo, cobre, prata) e poucos mercados (Estados Unidos, China).

A industrialização, então, teria se tornado anátema, especialmente com a adoção da cartilha neoliberal promovida pelo Consenso de Washington, que produziu, entre outras coisas, economias desiguais nada diversificadas. Seguindo essa lógica, a América Latina adotou modelo de desenvolvimento econômico que rapidamente se esgotaria. Extrativismo, concentração de riqueza e baixa inovação tecnológica promoveriam senão isto: uma lógica na qual o mercado, além de capturar o Estado, se coloca contra a sociedade e abafa quaisquer formas de crescimento e de políticas estatais vinculadas ao desenvolvimento, impedindo a redução da disparidade entre trabalho e capital.

Não à toa, todas essas questões decorrem de outra, mais estrutural, relacionada à desigualdade, refletindo baixas apostas e investimentos em áreas como educação e introdução de novas tecnologias que, afora promover o bem-estar, aumentam a competitividade e a produção. Assim, a América Latina, novamente, sem políticas ativas

claras e delineadas, parece perder oportunidades como a das energias verdes.

Tudo isso aparentemente acontece em atmosfera marcada pelo desencanto e raiva contra o político, sobretudo pela percepção de que as instituições e o atual modelo beneficiam poucos ao concentrar riqueza e privilégios. Evasões fiscais, corrupção e impunidade, então, seriam agravadas pela propensão rentista, de concentração da propriedade e dos lucros que contribuem para naturalizar a desigualdade e a discriminação, dois problemas ao longo do tempo subestimados e tratados a partir da perspectiva de combate à pobreza, quando deveriam ser discutidos como questão vinculada à manutenção da riqueza, que não alcança a sociedade e ameaça o pacto social.

Contudo, embora sentidas localmente, todo esse processo decorreu de um conjunto de mudanças globais como o fim da Guerra Fria, da União Soviética, do mundo bipolar e ascensão do modelo de democracia liberal estadunidense – algo que se encaminhava, mais ou menos, para o fim da história delineado por Fukuyama (1992). Mas, mais do que isso, como analisou Buck-Morss (2018), uma época marcada pela utopia de massas terminara. As ideologias fordista e taylorista, empresas gigantes, produção centralizada e tecnologia industrial pesada não eram mais prioridades em um mundo globalizado marcado pelo fortalecimento do mercado financeiro e pela descentralização das atividades econômicas.

Consequentemente, pelo outro lado, os efeitos diretos dessas mudanças na América Latina são sentidos no modo como o Estado se faz presente em suas sociedades. A menor presença estatal, entre a segunda metade da década de 1980 e mais acentuadamente a partir dos anos de 1990, implicou ressignificar conceitos como o de cidadania e o de desenvolvimento que, ao menos desde 1950, sustentaram a ordem social e a reformulação de políticas econômicas que afetaram diretamente a vida das pessoas do Continente.

Essas mudanças eram a consequência do corolário neoliberal adotado pelos governos da América Latina. Priorizando a financeirização e políticas de ajuste e de privatizações, o Estado deixou de ser agente regulador, cedendo a posição ao mercado. Isso, por um lado, produziu homogeneização política e discursiva na região, mas, por outro, causou desregulamentações que, nos planos socioeconômico e jurídico, conduziram a uma dinâmica de vida cada vez mais mercantil e individual, com menos espaço para valores comunitários e alternativos, acirrando ainda mais a heterogeneidade social.

É no decorrer dessas mudanças que a CEPAL, enquanto instituição que pensa a América Latina, também foi alterando suas diretrizes de pesquisa e de programas para o desenvolvimento. Porém, o que parece

evidente ao longo de todo este trabalho são articulações intelectuais e teóricas para redefinir o papel das ciências sociais e econômicas para articular, conduzir e planejar uma transformação da América Latina, sobretudo no que diz respeito ao papel do Estado e à consolidação da democracia para aprimorar, fortalecer e renovar os laços sociais, quase sempre, fragilizados.

Bibliografia

- ARRIGHI, G. 1996. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo*. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro, Contraponto.
- BÁRCENA IBARRA, A. Cultura do Privilégio naturalizou desigualdade na América Latina. [Entrevista concedida a] Ignacio Fariza. *El País Brasil*, 6 fev. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/economia/2020-02-06/alicia-barcena-cultura-do-privilegio-naturalizou-desigualdade-na-america-latina.html>. Acesso em: 22/09/2021.
- BELLUZZO, L. G. 2021. *O tempo de Keynes nos tempos do capitalismo*. 2ª ed. São Paulo, Contracorrente.
- BLANCO, A. 2010. Ciencias sociales en el Cono Sur y la génesis de una nueva élite intelectual (1940-1965). In: C. ALTAMIRANO (org.), *Historia de los intelectuales en América Latina: II - Los avatares de la "ciudad letrada" en el siglo XX*. Buenos Aires; Madrid, Katz, p. 606-629.
- BUCK-MORSS, S. 2018. *Mundo de sonho e catástrofe: o desaparecimento da utopia de massas na União Soviética e nos Estados Unidos*. Trad. Ana Luiza Andrade, Rodrigo Lopes de Barros e Ana Carolina Cernicchiaro. Florianópolis, Ed. UFSC.
- BUSTELO GÓMEZ, P. 1992. *Economía del desarrollo: un análisis histórico*. 2ª ed. Madrid, Editorial Complutense.
- CARDOSO, F. H.; FALETTTO, E. 2004. *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- DÉVES-VALDÉS, E. 2000. *El pensamiento latinoamericano entre la modernización y la identidad: de Ariel de Rodó a CEPAL (1900-1950)*. Buenos Aires, Biblos. Tomo I.
- DOMINGUES, J. M. 2009. *A América Latina e a modernidade contemporânea: uma interpretação sociológica*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.
- DOSMAN, E. J. 2011. *Raúl Prebisch (1901-1986): a construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Trad. Teresa Dias Carneiro e César Benjamin. Rio de Janeiro, Contraponto.
- FERES JÚNIOR, J. 2005. *A história do conceito de "Latin America" nos Estados Unidos*. Bauru, Edusc.
- FORCINITO, M. K. 2020. Los programas fundacionales de investigación del estructuralismo y neo-estructuralismo latino-americanos: algunas claves explicativas de la deriva intelectual del pensamiento económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe a fines del siglo XX. *Historia Regional*, 43:1-18. 30 nov.
- FUKUYAMA, F. 1992. *O fim da história e o último homem*. Trad. Aulyde S. Rodrigues. Rio de Janeiro, Rocco.
- FURTADO, C. 2014. *A fantasia organizada*. São Paulo, Cia. das Letras.
- FURTADO, C. 1961. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- FURTADO, C. 1965. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- FURTADO, C. 1968. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- GRACIARENA, J. 1976. Poder y estilos de desarrollo: una perspectiva heterodoxa. *Revista de la CEPAL*, 1:173-193, primer semestre.
- HEGEL, G. W. F. 1997. *Princípios da filosofia do direito*. São Paulo, Martins Fontes.
- KOSELLECK, R. 2014. *Estratos de tempo: estudos sobre história*. Trad. Markus Hediger. Rio de Janeiro, Contraponto.
- KOSELLECK, R. 2006. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Trad. Wilma Patrícia Maas e Carlos Almeida Pereira. Rio de Janeiro, Contraponto.
- LOVE, J. L. 2019. Ideias e ideologias econômicas na América Latina, c. 1930-1990. In: L. BETHELL (org.), *História da América Latina: a América Latina após 1930: ideias, cultura e sociedade*. Trad. Gilson Cesar Cardoso de Sousa. São Paulo, EDUSP. Volume VIII, p. 161-242.
- MARSHALL, A. 1996. *Princípios de economia*. Trad. Rômulo Almeida e Ottolmy Strauch. São Paulo, Nova Cultural.
- MILL, J. S. 1996. *Princípios de economia política*. Trad. Luiz João Baraúna. São Paulo, Nova Cultural.
- PINTO, A. 1976. Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 1:97-128, primer semestre.
- POCOCK, J. G. 2013. *A. Linguagens do ideário político*. Trad. Fábio Fernandez. São Paulo, EDUSP.
- POLETTO, D. W. 2009. *A CEPAL e América Latina*. Porto Alegre, EDIPUCRS.
- PREBISCH, R. 1982. Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo. *El Trimestre Económico*, 50:198.
- PREBISCH, R. 1944. El patrón oro y la vulnerabilidad de nuestros países. In: *Jornadas*, n.º 11, Ciudad de México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Sociales.
- PREBISCH, R. 2011. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas. In: *O manifesto latino-americano e outros ensaios*. Trad. Lisa Stuart. Rio de Janeiro, Contraponto, p. 95-151.
- RICARDO, D. 2015 (1817). *Princípios de economia política e de tributação*. Trad. Maria Adelaide Ferreira. 5ª ed. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- RODRÍGUEZ, O. 2009. *O estruturalismo latino-americano*. Trad. Maria Alzira Brum Lemos. Rio de Janeiro.
- SINGER, H. 1949. *Relative Prices of Exports and Imports of Under-Developed Countries*. New York, U.N.
- SMITH, A. 2016. *A riqueza das nações*. Trad. Eunice Ostrensky e Alexandre Amaral Rodrigues. 3ª ed. São Paulo, WMF Martins Fontes.
- SUNKEL, O.; PAZ, P. 1974. *Os conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro, Forum/Hachette.
- SVAMPA, M. 2017. *Del cambio de época al fin de ciclo: gobiernos progresistas, extractivismo y movimientos sociales en América Latina*. Buenos Aires, Edhasa.
- WALLERSTEIN, I. 2001. *Capitalismo histórico & civilização capitalista*. Trad. Renato Aguiar. Rio de Janeiro, Contraponto.

Submetido em: 29/06/2022

Aceito em: 11/08/2022