

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

PRISCILA XAVIER DE MIRANDA

**DESENVOLVIMENTISMO LATINO-AMERICANO:
A ANÁLISE DAS RECENTES DIRETRIZES DA CEPAL**

Sant'Ana do Livramento
2015

PRISCILA XAVIER DE MIRANDA

**DESENVOLVIMENTISMO LATINO-AMERICANO:
A ANÁLISE DAS RECENTES DIRETRIZES DA CEPAL**

Monografia apresentada para avaliação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso II, do curso de Relações Internacionais, da Fundação Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, como quesito parcial para a obtenção do título de Bacharel no curso de Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Msc. Rafael Balardim.

Sant'Ana do Livramento
2015

PRISCILA XAVIER DE MIRANDA

**DESENVOLVIMENTISMO LATINO-AMERICANO:
A ANÁLISE DAS RECENTES DIRETRIZES DA CEPAL**

Monografia apresentada para avaliação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso II, do curso de Relações Internacionais, da Fundação Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, como quesito parcial para a obtenção do título de Bacharel no curso de Relações Internacionais.

Trabalho de conclusão de curso defendido e aprovado em:27/01/15.

Banca examinadora:

Prof. Msc. Rafael Balardim
Orientador
UNIPAMPA

Prof(a). Dr^a. Ana Monteiro Costa
UNIPAMPA

Prof. Msc. Rafael Vitória Shimidt
UNIPAMPA

AGRADECIMENTOS

Supero mais uma etapa em minha vida certa de que, esta conquista não teria sido possível sem a presença de muitas pessoas que, direta ou indiretamente, estiveram presentes em minha caminhada. Do mesmo modo, este trabalho não se cumpriria sem o incentivo dessas pessoas especiais, para quem dedico meus sinceros agradecimentos.

Agradeço a Deus, por ter me guiado e abençoado durante mais esta trajetória.

A minha mãe, por ter paciência imensurável com minhas dúvidas e ansiedades, tendo transmitido os valores e princípios da vida, sendo meu alicerce constantemente.

Aos professores, minha eterna gratidão pelos ensinamentos transmitidos de forma exemplar, em todas as etapas da graduação, permitindo que eu chegasse até aqui com uma bagagem muito maior em conhecimento.

Agradeço, em especial, ao meu orientador, Rafael Balardim. Hoje, mais do que nunca, reconheço o papel que tiveram suas críticas, pois elas contribuíram para o meu crescimento pessoal e acadêmico.

Não menos importante, gostaria de agradecer também à minha mestre Ana Monteiro, por tudo que sempre fez por mim, mas principalmente por ter me apresentado a América Latina, paixão esta que seguirá pelo resto de minha vida.

A todos os servidores da UNIPAMPA, pela disponibilidade e pela atenção para com os discentes.

Por fim, aos amigos, os de longa data e os feitos durante a graduação, vocês alegram meus dias, pois, quem tem amigos tem tudo.

“[...] Soy el sol que nace y el día que muere
Con los mejores atardeceres
Soy el desarrollo en carne viva
Un discurso político sin saliva
Las caras más bonitas que he conocido
Soy la fotografía de un desaparecido
La sangre dentro de tus venas
Soy un pedazo de tierra que vale la pena
Una canasta con frijoles, soy Maradona contra Inglaterra
Anotándote dos goles
Soy lo que sostiene mi bandera
La espina dorsal del planeta, es mi cordillera
Soy lo que me enseñó mi padre
El que no quiere a su patria, no quiere a su madre
Soy América Latina, un pueblo sin piernas, pero que camina [...]”

RESUMO

Ao final da Segunda Guerra Mundial, houve a reconfiguração do cenário internacional, cujo desenvolvimento dos países, arrasados em consequência da guerra, passou a ser a preocupação dos Estados Unidos, que buscou auxiliar a reconstrução destas nações temendo também o avanço da influência soviética. Neste contexto, a América Latina, valendo-se do cenário propício, passou a fomentar um projeto desenvolvimentista na região, buscando junto à ONU a criação de um órgão que auxiliasse nas diretrizes para conduzir este desenvolvimento. Criou-se então a Comissão Econômica para América Latina (Cepal) em 1949, órgão que obteve renomado prestígio nas políticas desenvolvimentistas dos países da América Latina desde os anos 1950. Contudo, no transcorrer do projeto desenvolvimentista na região, as políticas de abertura ao financiamento externo e a inflação demasiada culminaram em profundas crises nos países latino-americanos. Crises estas que os governantes da região não mais conseguiram solucionar, recorrendo, assim, aos organismos internacionais competentes para auxiliá-los. Desta forma, o neoliberalismo passou a ser a corrente dominante nas economias da região, que, por meio do Consenso de Washington, passou a coordenar as políticas econômicas latino-americanas, prevalecendo a liberalização do mercado em detrimento do projeto desenvolvimentista antes iniciado na região. O neoliberalismo foi o divisor de águas na América Latina, pois, ao passar a década de 1980 e não prover soluções cabíveis aos problemas latino-americanos, agravando-os ainda mais, fez renascer, a partir dos anos 2000, o pensamento desenvolvimentista na região, resgatando as diretrizes cepalinas da atualidade, com vistas a reorganizar as economias latino-americanas e colocá-las novamente sob a égide do desenvolvimentismo. Assim, diante do exposto, o presente trabalho analisa o novo-desenvolvimentismo e sua consonância com a Cepal na atualidade, no intuito de compreender se as diretrizes deste órgão são coerentes com a atuação da estratégia novo-desenvolvimentista nos países da região.

Palavras-chave: América Latina, Cepal, desenvolvimentismo, novo-desenvolvimentismo.

RESUMEN

Al final de la Segunda Guerra Mundial, hubo la reconfiguración del escenario internacional, cuyo desarrollo de los países, devastados por la guerra, pasó a ser una preocupación de los Estados Unidos, que buscó ayudar en la reconstrucción de estas naciones también temiendo el avance de la influencia soviética. En este contexto, América Latina, aprovechando el escenario propicio, empezó a fomentar un proyecto desarrollista en la región, buscando en conjunto con la ONU crear un órgano para ayudar en las directrices con la finalidad de conducir este desarrollo. Entonces, se creó la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en 1949, que obtuvo renombrado prestigio en las políticas desarrollistas en los países de América Latina desde los años 50. Sin embargo, en el transcurso del proyecto desarrollista en la región, las políticas de apertura a la financiación y la inflación externa también culminó en profundas crisis en los países de América Latina, las cuales los gobernantes de la región no han conseguido poner solución, recurriendo, así, a los organismos internacionales competentes para ayudarlos. De este modo, el neoliberalismo se ha convertido en la corriente principal de la economía de la región, que, a través del Consenso de Washington, pasó a coordinar las políticas económicas de América Latina, prevaleciendo liberalización del mercado, en detrimento del proyecto desarrollista que había sido iniciado antes en la región. El neoliberalismo fue el divisor de aguas de América Latina porque al pasar la década 1980 sin dar soluciones adecuadas a los problemas de América Latina, ellos se agravaban aún más, además eso, hizo revivir desde la década de 2000, el pensamiento desarrollista en la región, rescatando las directrices de CEPAL de la actualidad con el fin de reorganizar las economías de América Latina y ponerlas de nuevo bajo la égida del desarrollismo. Por lo tanto, en vista de lo anterior, este trabajo analiza el nuevo desarrollismo y su consonancia con la CEPAL hoy en día, a fin de comprender si las directrices de este órgano son consistentes con el rendimiento de la estrategia nuevo desarrollista de la región.

Palabras clave: América Latina, Cepal, desarrollismo, nuevo desarrollismo.

LISTA DE SIGLAS

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e o Caribe

EUA – Estados Unidos

FMI – Fundo Monetário Internacional

ONU – Organização das Nações Unidas

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

URSS – União Soviética

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social

ILPES - Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

MSI – Modelo de Substituição das Importações

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

CDES – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 A CEPAL E SUAS DIRETRIZES: O PROCESSO DE SURGIMENTO E SUAS CONDICIONANTES	12
3 EVOLUÇÃO DO DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO: DO ANTIGO AO NOVO-DESENVOLVIMENTISMO	21
3.1 Evolução do debate sobre desenvolvimento na América Latina	25
3.1.1 Nacional-desenvolvimentismo ou antigo-desenvolvimentismo	26
3.1.2 Neoliberalismo ou ortodoxia convencional	433
3.1.3 Neodesenvolvimentismo e a estratégia novo-desenvolvimentista	52
4 DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO ATUAL SOB A PERSPECTIVA DA CEPAL: DIAGNÓSTICO E PROPOSIÇÃO	65
4.1 Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada do desenvolvimento	70
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95

1 INTRODUÇÃO

A ascensão do pensamento desenvolvimentista nos anos recentes remete, principalmente, a uma retomada da necessidade de colocar o Estado à frente do processo, tendo a industrialização como um importante meio para o desenvolvimento e a questão social como central. Alguns autores têm conceituado essa retomada teórica como neodesenvolvimentismo, a qual permeia a estratégia novo-desenvolvimentista. Trata-se de uma corrente de pensamento desenvolvimentista não homogênea, mas que identifica não só uma retomada teórica, mas analisa esse momento como de resgate do desenvolvimentismo na América Latina. Assim como quando surgiu o desenvolvimentismo, há novamente a percepção de uma simbiose entre o que a academia postula como necessário e as medidas das economias latino-americanas.

No entanto, coloca-se como problema a postura da Cepal, órgão criado para promover o desenvolvimento econômico do continente¹. A isto, o presente trabalho procura responder, a partir de um documento recente da Cepal com o diagnóstico e as diretrizes para o desenvolvimento das economias latino-americanas, se este órgão da ONU, que passou a ser uma escola de pensamento latino-americano, percebe, assim como os novos-desenvolvimentistas, os anos 2000 como um período de desenvolvimentismo para os países da América Latina.

O objetivo geral deste trabalho consiste na análise da trajetória da Cepal, com o intuito de compreender seu diagnóstico e diretrizes recentes sobre o desenvolvimentismo para os países latino-americanos, em comparação àquilo que a literatura sobre o novo-desenvolvimentismo tem apresentado. Como objetivos específicos, foram analisadas as teorias da Cepal sobre a promoção da industrialização nos países da América Latina nos anos de 1950-60; procurou-se compreender os fatores que influenciaram na mudança do pensamento cepalino com a ascensão dos Governos Militares, bem como no período neoliberal. Também foi observada a evolução do pensamento desenvolvimentista na América Latina desde os anos 1950, chegando até a atualidade com o novo-desenvolvimentismo e, por último, foram vinculadas as análises do pensamento da Cepal sobre o período recente no que

¹ Aqui não se quer negligenciar a crítica a esse órgão, pelo contrário, para muitos a criação da Cepal deveria servir como um simples amenizador das pressões sociais no continente e que suas críticas ao modelo centro-periferia não atendiam aos interesses de seus formuladores. No entanto, esse debate extrapola os limites desse trabalho.

tange o desenvolvimento econômico e social da América Latina, para ao final, diagnosticar a coerência ou não do pensamento cepalino atual com as diretrizes novo-desenvolvimentistas.

A promoção das reformas neoliberais atingiu a América Latina, acentuando a desigualdade social e a dependência produtiva. Hoje, há uma aparente retomada do desenvolvimentismo. Este trabalho justifica-se à medida que o resgate do pensamento cepalino acontece em um período no qual as propostas de desenvolvimento recebem um novo fôlego. No entanto, o aumento da renda, pautado na intensificação da exportação de *commodities* e as políticas de transferência de renda que não priorizam a distribuição, ou seja, não visam aplicar mecanismos que atuem sobre as grandes fortunas e a reforma agrária, parecem não promover as mudanças estruturais apregoadas nos primórdios da Cepal, enquanto escola de pensamento latino-americana. Por isso, diante da evolução das propostas do chamado novo-desenvolvimentismo, torna-se pertinente analisar como a Cepal interpreta este “novo”.

Com vista a atingir os objetivos propostos e responder o problema de pesquisa, o presente trabalho estrutura-se, além desse capítulo introdutório, com o capítulo 2, que contextualiza a criação da Cepal e a conjuntura em que os países da região se encontravam na década de 1950, seguido pelo capítulo 3, que resgata a evolução do pensamento desenvolvimentista na América Latina bem como do novo desenvolvimentismo. A seguir é apresentado o capítulo 4, que abarca a descrição do documento “Mudança Estrutural para a Igualdade: Uma visão integrada do desenvolvimento” da Cepal, publicado em 2012, com os recentes diagnóstico e diretrizes para o desenvolvimento da América Latina. Por último são apresentadas as considerações finais do trabalho, as quais irão concluir se o método de análise e o diagnóstico da Cepal se aproximam ou não daquilo que está se chamando de novo-desenvolvimentismo.

A pesquisa a ser desenvolvida tem o intuito de compreender a importância da Comissão Econômica para América Latina e Caribe na perpetuação do pensamento desenvolvimentista que ganhou espaço nos países latino-americanos. Esta organização foi capaz de construir diretrizes, nas décadas de 1950 e 1960, para que os países da América Latina atuassem com políticas pró-desenvolvimentistas, na intenção de minimizar a influência externa. Contudo, a mudança das políticas econômicas dos países da região, de maneira semelhante influiu na postura desta organização, que a partir das décadas de 1980-90, viu-se esvaziada em consequência da ascensão da corrente neoliberal. Assim, buscar-se-á compreender, na atualidade, dada a crise do neoliberalismo, a possibilidade do resgate do pensamento inicial da Cepal, como também sob quais diretrizes esta poderá ser reformulada.

Para tanto, a natureza da pesquisa valer-se-á do método qualitativo, com análise de conteúdo, de um documento com o diagnóstico e as diretrizes propostas para o desenvolvimento atual da América Latina por parte da Cepal, publicado no ano de 2012. O estudo tem caráter descritivo, uma vez que as informações coletadas não permitem uma quantificação. No que tange a técnica de pesquisa, esta se dará por meio de documentação indireta, com reunião de informações acerca do tema que será abordado e desenvolvido. As fontes, por sua vez, serão secundárias, ou seja, bibliográficas, que consistirão na reunião, observação e utilização do documento acima descrito. O método histórico também foi utilizado, pois este se mostra demasiado relevante, uma vez que a observação de acontecimentos ocorridos no passado é de fundamental importância para a compreensão da atualidade, além da análise do conteúdo dos documentos. Por fim, é proposta a pesquisa explicativa, que se vale da identificação de fatores que determinam a ocorrência de certos fenômenos, buscado explicar as razões de ocorrência dos mesmos, com utilização para tanto do método observacional (do objeto), dentro de algum contexto.

2 A CEPAL E SUAS DIRETRIZES: O PROCESSO DE SURGIMENTO E SUAS CONDICIONANTES

A colonização do continente americano pelas metrópoles europeias caracterizou-se pela divisão do território, sendo ao norte as colônias de povoamento e ao sul as de exploração, característica esta que influenciou diretamente no meio de produção das colônias. Os países da América Latina herdaram das metrópoles europeias estruturas características de colônias de exploração, fato que os define como uma unidade geográfica e os diferenciam dos Estados Unidos e Canadá, que foram colônias de povoamento na maior parte de seus territórios. Estas colônias de exploração, desde o século XVI, especializaram-se na produção de produtos tropicais, que supriam as necessidades das metrópoles, como também dos demais países que ocupavam posições centrais no sistema internacional vigente. As riquezas extraídas e produzidas nos países latino-americanos requeriam baixo emprego de tecnologia, assim como suas produtividades eram consideradas inferiores a dos produtos derivados dos países centrais. Outra característica da estrutura produtiva das colônias de exploração eram os latifúndios, os quais possuíam “culturas extensivas, associada ao extrativismo rudimentar” (SOUZA, 2012, p.19) e a mão-de-obra aplicada nestas propriedades era de baixa produção *per capita*, fortemente influenciada pela demanda externa e determinante do nível de emprego interno.

A perpetuação desta condição imposta aos latino-americanos se manteve e, logo que adquiriram suas independências, a mudança destas estruturas mostrava-se inoportuna, uma vez que as oligarquias agrárias haviam ganhado força e espaço de atuação. Deste modo, o sistema colonial atendia o interesse de acumulação primitiva do capital na Europa (PRADO JR, 2011; NOVAIS, 1986). Esta manutenção da estrutura dos países da América Latina como fornecedores de matéria-prima e importadores de produtos de maior valor agregado – na divisão internacional do trabalho – era uma constante até então inquestionada, em especial pela ratificação desta relação através da “Teoria das Vantagens Comparativas”, de David Ricardo², que desconsiderava a deterioração dos termos de troca nas relações comerciais. Esta troca desigual era nociva aos países latino-americanos, pois:

² A teoria de David Ricardo (1772-1823) ilustra as vantagens que as nações teriam no livre-comércio. Exemplificando com vinhos portugueses e tecidos ingleses, Ricardo demonstra que uma nação só precisa ter vantagem relativa na produção de uma mercadoria, pois a especialização na produção desta faria com que houvesse a vantagem relativa à outra nação, podendo assim importar o outro produto. Esta foi a base que fundamentou o Acordo de Methuen (1703).

A baixa elasticidade-preço da demanda dos produtos agrícolas por muitas vezes levou (e leva) ao desequilíbrio do comércio exterior, compensado pela saída de recursos minerais a preços irrisórios. Uma das consequências desse modelo é a extrema concentração de riqueza que caracteriza o subdesenvolvimento latino-americano (SOUZA, 2012, p.19).

Todavia, em determinados períodos históricos, a especialização produtiva em bens primários dava espaço para uma industrialização incipiente, assim como o desenvolvimento de um mercado interno considerável, o que passou a ser observado com maior atenção por alguns teóricos latino-americanos. A exemplo disto, pode-se citar o período anterior à Primeira Guerra Mundial, cuja economia dos países de produção primária já havia experimentado, de maneira bastante embrionária, a possibilidade de variação da produção. Com o advento da Guerra, em 1914, o processo de industrialização ganha maior força, uma vez que a restrição econômica e impossibilidade por falta de oferta das importações mostrou-se necessária para atender ao mercado interno, bem como para recuperação das economias.

De forma semelhante, a Grande Depressão de 1929 assolou os países capitalistas, desencadeando um colapso financeiro, que refletiu de forma abrupta nos latino-americanos, cuja dependência ao mercado externo se mostrava excessiva. Na América Latina, os efeitos devastadores da Crise de 1929 culminaram em adversidades políticas, econômicas e sociais. A queda das exportações dos países da região pôde ser percebida na taxa de câmbio destes, impossibilitando a manutenção das importações. Além disto, o agravamento do desemprego evidenciou o caráter dependente destes ao mercado externo. Como consequência deste colapso econômico, alastrou-se uma crise social e política, cujas insatisfações voltaram-se contra as oligarquias e os governos, questionando-os sobre a hegemonia de suas políticas. Abriu-se margem – pela impossibilidade de importações – a um processo de industrialização, fomentado pela necessidade de substituição destas no mercado interno, dado o contexto que se instaurara.

O período entre guerras configurou-se em um momento de reflexão para os países da América Latina, visto que a desintegração do papel das elites da região fez com que estas elucubrassem a permanência das relações vigentes, uma vez que a vulnerabilidade destas relações as deixavam atreladas e submissas ao comércio internacional, sujeitas às crises que, a exemplo da ocorrida em 1929, culminavam em empobrecimento generalizado. Desta maneira, o pensamento latino-americano deu os primeiros passos em direção à percepção da necessidade de autonomia no cenário internacional, uma vez que as experiências lhes traziam o ensinamento de que:

(...) foi preciso que sobrevivessem, com o primeiro conflito bélico universal, graves dificuldades de importação, para que os fatos demonstrassem as possibilidades industriais daqueles países, e, em seguida, foi preciso que a grande depressão econômica dos anos 30 corroborasse a convicção de que era necessário aproveitar essas possibilidades, para assim compensar, diante o desenvolvimento de dentro para fora, a notória insuficiência do impulso que até então havia estimulado de fora para dentro a economia latino-americana, corroboração esta que foi ratificada durante a Segunda Guerra Mundial, quando a indústria da América Latina, com todas as suas improvisações e dificuldades, transformou-se, ainda sim, numa fonte de emprego e consumo para uma parcela apreciável e crescente da população (CEPAL, 2000e, p.140).

Neste sentido, cabe ressaltar que o advento da Segunda Guerra Mundial foi demasiado importante para a consolidação do pensamento latino-americano, o qual já almejava uma significativa inserção no cenário internacional. Este pensamento atingiu maiores proporções com a implementação, pelos Estados Unidos, do Plano Marshall para a reconstrução da Europa ao término do conflito, uma vez que o continente encontrava-se devastado pela guerra, e os investimentos norte-americanos direcionaram-se para empréstimos aos países europeus, no intuito de reerguer o continente. A América Latina viu-se então desprovida de recursos para investimentos internos, como também receptora de bens de capital sucateados, consequência da escassez de dólares no mercado interno, impossibilitando assim, que suas exportações suprissem suas necessidades internas. Atrelado a isto, a intensificação da pobreza e da desigualdade soavam como uma ameaça à expansão das ideias comunistas, o que desagradava aos EUA.

Neste contexto, que o pensamento desenvolvimentista na América Latina dava os primeiros passos, uma vez que a insatisfação destes países corroborou com a criação, junto à Organização das Nações Unidas, da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), no ano de 1948. Composta originalmente por alguns economistas latino-americanos, a Cepal surge com o intuito de analisar os ciclos e as crises econômicas, buscando meios de incentivar a produção e, segundo Bielschowsky (2000, p.25), “as mensagens eram inovadoras e o campo para sua divulgação era fértil. No plano da conveniência histórica, a ideologia cepalina caía como uma luva nos projetos políticos de vários governos do continente”. O crescimento econômico por meio da elevação da produção não mais se apresentava como diretriz, uma vez que o pensamento cepalino direcionava a partir de então para o desenvolvimento, sendo este entendido como a melhoria na estrutura que refletiria nas

condições da economia (SOUZA; PIRES, 2012). Sendo umas das cinco³ Comissões Econômicas criadas no ano de 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, a Cepal foi instituída:

(...) com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico da América Latina, mediante a coordenação de ações econômicas destinadas a promover esse desenvolvimento, além de reforçar as relações dos países da região entre si e com os demais países do mundo. Essa missão inscreve-se no ideário mais amplo que orientou a criação das Nações Unidas, responsável pela consolidação de um espaço multilateral de governança política e, sobretudo, econômica (ALMEIDA FILHO; CORRÊA, 2012, p.9).

Neste período, na América Latina, era vista a intensificação de uma ideologia, a qual era permeada pela dualidade entre a tentativa de afirmação da identidade latino-americana, como também o anseio de inserção autônoma no cenário internacional, tendo por base as sociedades industriais características da Europa e dos Estados Unidos. Seu projeto de industrialização dava aos latino-americanos uma visão modernizadora, sendo o meio pelo qual a superação dos problemas oriundos da relação centro-periferia – característica dos sistemas colonial e capitalista – seriam gradativamente sanados das economias (MENDONÇA; PIRES, 2012). A criação deste órgão trouxe a instrumentalização teórica para o novo pensamento que se formava, tornando-se de fundamental importância para os estudiosos da América Latina, uma vez que buscava soluções latino-americanas para os problemas dos países da região, que passam a ser chamados de periferia, com base no modelo de análise de Raúl Prebisch. Para a Cepal, a preocupação básica consistia em explicar o atraso da América Latina em relação aos países considerados desenvolvidos, ao ponto de encontrar meios para superá-lo. Neste sentido:

(...) a análise enfocava, de um lado, as peculiaridades da estrutura sócio-econômica dos países da “periferia”, ressaltando os entraves ao “desenvolvimento econômico”, em contraste com o dinamismo das estruturas dos centros avançados; e, de outro lado, centrava-se nas transações comerciais entre os parceiros ricos e pobres do sistema capitalista mundial que, ao invés de auxiliarem o desenvolvimento da periferia, agiam no sentido de acentuar as disparidades (MANTEGA, 1985, p.34).

³ Além da Cepal, foram criadas também: a Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (ECE); a Comissão Econômica e Social para a Ásia e Pacífico (ESCAP); a Comissão Econômica da ONU para a África (ECA) e a Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental (ESCWA).

Uma das principais figuras na consolidação do pensamento cepalino é o economista argentino Raúl Prebisch. Em sua trajetória, dedicou-se a estudos que analisavam as economias latino-americanas e suas tendências, o que, posteriormente, tornaram-se consideráveis referências ideológicas para os adeptos da teoria desenvolvimentista na América Latina (BIELSCHOWSKY, 2000). Prebisch trouxe as principais diretrizes do órgão, em especial, a distinção entre centro e periferia, podendo-se dizer que “o núcleo básico da teoria cepalina do subdesenvolvimento latino-americano e periférico em geral foi formulado entre a chegada de Prebisch em 1949 ao escritório da Cepal em Santiago, no Chile, e no final dos anos 50” (COLISTETE, 2001, p.22). Esta distinção tornava nítidos os meios pelos quais os países considerados periféricos eram explorados, como também o interesse que os países do centro tinham na manutenção destas estruturas econômicas. A divisão internacional do trabalho produzia diferentes efeitos entre os países centrais e periféricos. Nos países centrais, quando a produtividade elevava-se, refletia esta por todos os setores da economia, uma vez que estes eram mais homogêneos. Em contrapartida, nos países periféricos, fadados à produção de produtos primários, quando elevado o progresso técnico, limitava este ao setor exportador.

Outra composição do comércio exterior, criticada por Prebisch, referia-se à deterioração dos termos de troca. Esta teoria ia contra a “Teoria das Vantagens Comparativas”, de David Ricardo, a qual defendia que os países deveriam especializar-se na produção do artigo que se mostrasse mais favorável, enquanto os demais deveriam ser importados. O mercado internacional, por sua vez, alcançaria o equilíbrio, pois a venda do excedente da produção interna dos países seria capaz de comprar os artigos necessários para o consumo da população. Para Prebisch (1949), esta premissa era falsa e a crítica se dava no sentido de que havia uma significativa diferença na composição das mercadorias, a qual daria vantagem aos países centrais, importadores de produtos primários, em detrimento das economias periféricas, que necessitavam de produtos manufaturados. As economias produtoras de bens primários tinham seus produtos constantemente desvalorizados, o que contrastava com o preço dos bens industrializados do centro, uma vez que a demanda por produtos primários é inelástica, enquanto os produtos manufaturados, além de alto valor agregado, possuíam uma demanda crescente.

A substituição das importações também constituía a pauta da Cepal, uma vez que esta política mostrou-se favorável às economias latino-americanas nos momentos de recesso do comércio internacional, impulsionando, assim, o setor industrial nacional. Desta maneira, a Cepal ratificou seu pensamento de que a industrialização é o meio pelo qual se alcança o

desenvolvimento, propondo aos latino-americanos que voltem o desenvolvimento para dentro, preconizando o atendimento de suas economias internas. Assim:

Os efeitos dinâmicos da especialização primário-exportadora sobre o conjunto da economia periférica seriam necessariamente limitados, de modo que somente a industrialização poderia dar origem a um círculo virtuoso de crescimento da produtividade, do emprego e da renda. Essa é uma das implicações centrais da teoria cepalina do subdesenvolvimento – ou seja, a de que a diversificação industrial consistiria o principal meio através do que seria possível a reversão dos efeitos negativos da especialização primário exportadora da América Latina (COLISTETE, 2001, p.24).

O planejamento estatal é outra diretriz deste órgão, segundo o qual sugeria uma maior e melhor atuação do Estado, na intenção de captar recursos para as poupanças internas dos países latino-americanos, as quais se mostravam escassas no período. Assim, a canalização destes recursos possibilitaria um maior investimento na indústria nacional. Segundo Bielschowsky (2000, p.35), “a ação estatal em apoio ao processo de desenvolvimento aparece no pensamento cepalino como corolário natural do diagnóstico de problemas estruturais de produção, emprego e distribuição de renda nas condições específicas da periferia subdesenvolvida”. Dentre os intelectuais que se debruçaram sobre o tema, Celso Furtado fora o principal autor a conceituar sobre o planejamento e a programação estatal, dando início a uma corrente de pensamento seguida por diversos economistas que auxiliaram Prebisch a criar junto à Cepal, o Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES) (BIELSCHOWSKY, 2000).

A atuação do Estado em apoio ao desenvolvimento da economia é parte fundamental do pensamento cepalino, sendo considerada de suma importância no diagnóstico e solução dos problemas estruturais de emprego e distribuição de renda. O planejamento econômico direcionado pela Cepal preocupava-se com o estímulo à demanda interna, redução gradativa e posterior eliminação das desigualdades socioeconômicas, intensificação e diversificação da pauta exportadora, como também com a melhoria da distribuição de renda. Seus resultados e alcance foram os mais diversos, havendo o reconhecimento por parte dos Estados da importância da introdução da cultura do planejamento em suas economias (MENDONÇA; PIRES, 2012).

Os estudos produzidos pela Cepal mostraram-se de fundamental importância para as políticas econômicas dos países da América Latina, em especial durante as décadas de 1950 e 1960, uma vez que as linhas propositivas de reformas estruturais refletiram maiores

transformações nestes países. Contudo, a mudança no pensamento latino-americano, neste período, levou ao confronto dos interesses das classes dominantes e dos que eram a favor das transformações, culminando nos Golpes Militares, que reconfiguraram a trajetória dos países da América Latina, voltando-os novamente para a esfera norte-americana. O pensamento reformista-progressista tornou-se limitado e politicamente inviabilizado. Este fator refletiu diretamente na atuação da Cepal, findando no esvaziamento desta. Porém, cabe ressaltar que:

Os fatores que levaram à exaustão desse modelo de industrialização na América Latina não se devem apenas à ação discricionária dos grupos que tomaram o poder na região a partir de 1964, quando se iniciou o longo ciclo de ditaduras militares no continente. Devem-se considerar também as contradições implícitas ao modelo, que começaram a se manifestar com maior intensidade a partir do começo da década de 1960: por um lado, havia a complexidade no relacionamento da América Latina com a economia internacional e, por outro, o fardo representado pelas arcaicas estruturas internas, que permaneceram quase que inalteradas entre 1930 e 1960 (SOUZA; PIRES, 2012, p.266).

Os anos que seguiram os Golpes Militares na América Latina foram marcados pelo auge econômico mundial, cujos países latino-americanos não mais deram prioridade para o projeto desenvolvimentista e abriram-se para o investimento externo, desfrutando de um crescimento acelerado, como também da alavancagem das exportações. Além disto, a liquidez do mercado internacional no período fora fator favorável para a expansão da industrialização, uma vez que as importações facilitadas davam suporte para tal. Contudo, no ano de 1973 ocorre o primeiro “Choque do Petróleo”, restringindo a oferta de dólares no mercado internacional. Os países da América Latina reagem a este recesso endividando-se, para manter o nível de crescimento ou para estabilizar a economia, valendo-se dos petrodólares. O segundo Choque do Petróleo, iniciado no ano de 1979, refletiu novamente nas economias dos países da região, cuja crise econômica agravou-se de maneira considerável, uma vez que a elevação do preço do produto culminava no acúmulo das divisas – que não possuíam aplicação imediata – nos membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Os países latino-americanos, cada vez mais endividados, passaram por desgastes políticos, nos quais os Regimes Militares, no início dos anos 1980, sofreram com pressões internas e externas:

(...) que desembocou nas redemocratizações. A crise das dívidas, que demonstrou o esgotamento do modelo de desenvolvimento e seu eminente colapso, revelava o empobrecimento das classes trabalhadoras que não haviam sido contempladas com os *milagres econômicos* promovidos pelo autoritarismo. À exposição pública dos fracassos econômicos somou-se o renascimento dos movimentos sociais e a rearticulação das oposições que, na maioria dos casos, buscou soluções negociadas para o retorno à democracia, evitando, assim, rupturas descontroladas (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010, p.292).

Iniciada na Inglaterra no ano de 1979 com a vitória de Margareth Thatcher, a onda neoliberal atingiu os Estados Unidos no ano seguinte, instaurando, assim, um novo pensamento que priorizava a maior liberdade aos agentes econômicos. Os Estados Unidos, como economia dominante, propagaram esta nova corrente para a periferia através do Consenso de Washington, no intuito de resgatar os mercados latino-americanos de suas dívidas externas, através de privatizações, desregulamentação e abertura do mercado, minimizando a atuação do Estado, que deixa então de dar atenção às questões sociais. O Consenso de Washington foi uma resposta dos Estados Unidos como condição para a cooperação financeira, devendo ser aplicado nos países latino-americanos com vistas a reestabelecer as economias, fato este que fortaleceu o neoliberalismo, haja vista que os países da região não dispunham de alternativas para o controle da crise que havia se instaurado. Assim, os países da América Latina passam a abandonar o paradigma do Estado desenvolvimentista para adaptarem-se ao neoliberalismo.

A Cepal, por sua vez, era detentora de um grande projeto, o qual foi capaz de modificar o pensamento dos países da América Latina, direcionando-os para o desenvolvimentismo pela via da industrialização, do planejamento estatal e também da substituição das importações. Contudo, a conjuntura do cenário internacional, em especial após as duas Crises do Petróleo, fez com que a organização esvaziasse sua atuação, atrelando-se às novas diretrizes impostas pelo FMI e o Consenso de Washington. Muitos dos países alcançaram a industrialização, porém as estruturas sociais seguiram com o abismo existente entre os ricos e os pobres, tornando-se mais acentuadas com o neoliberalismo.

Nos anos 1990 e 2000, a ONU, que mantém a Cepal, passa a reafirmar que a meta do desenvolvimento deveria ser a promoção da melhoria de vida da população. Atualmente, se coloca a necessidade de resgatar o pensamento desenvolvimentista cepalino como o meio para pensar as mudanças estruturais necessárias para que a América Latina saia da condição periférica, no entanto, pouco se discute se essa retomada passa pela mudança da concepção da

meta do desenvolvimento. A isso, pretende-se, aqui, investigar como a Cepal tem promovido ou não o desenvolvimento social para a América Latina.

3 EVOLUÇÃO DO DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO: DO ANTIGO AO NOVO-DESENVOLVIMENTISMO

No período subsequente ao término da Segunda Guerra Mundial, as questões relacionadas à reconstrução e ao desenvolvimento dos países intensificaram as discussões a esse respeito e passaram a ser teorizadas. A configuração do cenário internacional havia sofrido transformações e, a partir de então, alguns condicionantes exerceram forte influência nesta reconfiguração. A ascensão dos Estados Unidos e da Alemanha no sistema internacional, o planejamento estatal da União Soviética (URSS), como também a descolonização da África e da Ásia, foram os principais fatores responsáveis pela maneira repensada com a qual o desenvolvimento ganhou notoriedade e efetivou-se como pauta das políticas econômicas dos países. Além disso, a Guerra Fria também trazia o debate ideológico entre o socialismo e o capitalismo como vias do desenvolvimento, sendo o Estado o ator de maior preponderância nos dois “projetos”.

A Era Liberal, comandada pela Inglaterra até meados do século XX, perde ingerência no contexto internacional após o término na Primeira Guerra Mundial, uma vez que os Estados Unidos e a Alemanha emergiram como atores influentes. A partir de então, a maior regulamentação do comércio internacional enfraqueceu o papel econômico e político da potência inglesa que “no final do conflito ainda tentou retornar à antiga ordem, mas, sem as condicionantes estruturais que lhe sustentavam, a tentativa sucumbiu em meio às crises hiperinflacionárias da década de 1920 e a Grande Depressão de 1929” (BASTOS; BRITO, 2010, p.10). Assim, pode-se dizer que:

Na década de 1930 rompe-se definitivamente o padrão de comércio internacional que, supostamente, estava na base da ordem liberal. Surge, então, uma estrutura de comércio autárquica, marcada pelo nascimento de blocos de países, e a ideia de um Estado mínimo é substituída pela de um Estado ativo e interventor, com o abandono paulatino da obsessão por “finanças saudáveis”, ou seja, equilíbrio orçamentário (BASTOS; BRITO, 2010, p.10).

Este momento ficou marcado pela transformação das economias dos países, em especial dos que se caracterizavam como primário-exportadores, exemplo dos latino-americanos. A partir de então, dado a paralisia das atividades financeiras e comerciais do sistema internacional, novos grupos políticos e sociais reconfiguram as atividades produtivas dos países, dando força à produção industrial para o mercado interno. Assim, as ideias

desenvolvimentistas começaram a ganhar espaço, sendo difundidas e aplicadas, tornando-se fator relevante para a evolução do desenvolvimento dos países (BASTOS; BRITTO, 2010). No entanto, as estruturas que fundamentavam a desigualdade tecnológica em relação às economias centrais mantiveram-se inalteradas.

A URSS, por sua vez, com seu método socialista de intervenção e planejamento econômico, foi outro elemento de forte influência na formulação das teorias desenvolvimentistas. Suas políticas foram capazes de elevar o crescimento em um curto espaço de tempo, culminando na maior atenção, por parte dos Estados Unidos, às diretrizes para os seus aliados no contexto de Guerra Fria. Sob a forte ameaça de expansão soviética, dado o seu rápido crescimento, os norte-americanos buscaram incentivar o desenvolvimento dos países latino-americanos e não permitir que o socialismo ganhasse maior amplitude de atuação, pois:

Em pouco tempo esse país [URSS] desencadeou um processo de industrialização intenso e veloz, com limitada utilização de recursos do exterior, e atingiu uma situação de pleno emprego, enquanto o mundo capitalista vivia o drama da Grande Depressão, e obteve expressivo progresso na educação e saúde, configurando o que se poderia chamar de um caso de crescimento com equidade (BASTOS; BRITO, 2010, p.10).

Ainda no contexto de Guerra Fria, o fator de fundamental importância na teorização do conceito de desenvolvimento foi a descolonização Afro-Asiática. Estes movimentos impulsionaram um momento favorável para a formulação de políticas e teorias em prol do desenvolvimento, pois, ao surgirem novas nações, se mostraram necessárias políticas desenvolvimentistas, que auxiliassem as economias das nações recém descolonizadas organizar e promover o mercado interno e que fossem adequadas ao momento em que estas se encontravam. Desta maneira, reforçou-se a atenção a estes novos Estados, em especial por parte dos Estado Unidos, porque “se veem quase compelidos a estimular a elevação do padrão de vida dos países a fim de afastá-los da “tentação socialista” (BASTOS; BRITO, 2012, p.11).

Sob a presidência norte-americana de Truman (1945-53), o discurso do desenvolvimento ganhou maior amplitude, pois “nessa época começou a se definir a hegemonia dos Estados Unidos no mundo e a categorizar como subdesenvolvidos o restante dos países pobres”, (LEGUIZAMÓN, 2007, p.84). Assim, criou-se o termo “terceiro mundo”, divisão feita a partir da comparação entre os que se encontravam abaixo de um produto bruto

*per capita*⁴ dos países desenvolvidos. Neste contexto, o desenvolvimento foi assimilado como crescimento econômico, instaurando-se a ideia que:

Os que não tivessem acesso ao desenvolvimento consideravam-se pessoas, culturas e sociedades *subdesenvolvidas*, em um estágio “inferior” de evolução e valores. Por isso, se requeria a *promoção de mudanças*, para introduzir-lhes os valores culturais considerados “modernos” cujo acesso viria com a resolução da pobreza (LEGUIZAMÓN, 2007, p.84).

A gênese do conceito de desenvolvimento surgiu no centro capitalista do mundo do século XX, os Estados Unidos. As razões que justificavam suas políticas imperialistas para o Terceiro Mundo tinham também como plano de fundo a intenção de conter a expansão do comunismo nestes países. Em consequência disto, nota-se que as políticas adotadas para a promoção do desenvolvimento centravam-se nos interesses norte-americanos, cujas diretrizes econômicas a partir de então baseavam-se na:

(...) combinação da formação de capital por meio da introdução de tecnologia, do progressivo assalariamento das relações de produção, de uma política fiscal e monetária que propiciava a industrialização, da generalização de relações capitalistas, da intensificação do intercâmbio e do comércio internacional. Por sua vez, os organismos de cooperação multinacional “para o desenvolvimento” afirmavam que esses processos eram promovidos com o objetivo de se alcançar a “melhoria no nível de vida e do bem-estar das pessoas” junto à promoção do “crescimento econômico” (LEGUIZAMÓN, 2007, p.83).

Desta maneira, percebe-se que o padrão de desenvolvimento oriundo do centro transformou-se no arquétipo a ser buscado, sem levar em consideração as especificidades da economia de cada país. Assim, as determinações econômicas de cunho generalistas prevaleceram, transformando o subdesenvolvimento em uma etapa arcaica do desenvolvimento econômico, que seria devidamente superada ao passo que as prescrições dos organismos multilaterais se efetivassem (BRANCO, 2009). Algo contestado pela CEPAL, que via o subdesenvolvimento como um modo específico de desenvolvimento, no qual não se promovessem mudanças estruturais, tenderia a persistir, desse modo, na mesma trajetória, sem

⁴ Os países considerados pobres eram os que dispunham de menos de US\$100 por pessoa.

alcançar o desenvolvimento econômico. Em razão disto, os países direcionaram suas políticas a fim de internalizar o desenvolvimento que o cenário internacional sinalizava. As nações consideradas desenvolvidas serviram de exemplo para os que buscavam alcançar este patamar, expandindo-se assim, a concepção de desenvolvimento oriunda do centro. Neste contexto, o desenvolvimento era percebido como a reprodução cultural do capitalismo, ou seja, os países deveriam incorporar o modo de vida e de produção dos Estados Unidos, fato este que resultaria no alavancar de suas economias.

Observa-se, contudo, que a construção do cenário internacional – propício ao pensamento pró-desenvolvimentista – delineou-se conforme a conjuntura em que os países encontravam-se. O período que sucedeu a Primeira Guerra Mundial mostrou-se de fundamental importância para que as ideias desenvolvimentistas fossem formuladas e se propagassem, uma vez que as economias dos países estavam estagnadas e frágeis. Contudo, seu maior fôlego deu-se ao final da Segunda Guerra Mundial, cujos países subdesenvolvidos já haviam internalizado as diretrizes desenvolvimentistas e encontravam-se aptos para pô-las em prática. Percebe-se, assim, que a *teoria do desenvolvimento* surgiu como fruto das condições sociais e ideológicas construídas no período entre guerras, evoluindo ainda no período posterior à Segunda Guerra Mundial. A forma na qual ela assume foi consequência, “das fortes pressões sociais e políticas, nacionais e internacionais, pelo desenvolvimento de países que estavam em estágio de avanço econômico e material inferior aos países mais ricos” (BASTOS; BRITO, 2012, p.8).

Os países da América Latina, por sua vez, encaixavam-se no quadro cultural que caracterizava os subdesenvolvidos, cujas economias eram consideradas atrasadas e necessitavam de “programas de alívio à pobreza” (LEGUIZAMÓN, 2007, p.85). A partir de então, buscaram a reconfiguração de suas políticas econômicas, baseados nas experiências adquiridas com o advento das duas Guerras Mundiais assim como da Crise de 1929, fatos que expuseram a dependência destes ao centro, que se refletia na imobilidade de suas economias. Observou-se que, em especial nos períodos de crise, suas pautas produtivas eram obrigadas a diversificarem-se, no intuito de atender as demandas internas, dada a estagnação do comércio internacional. Desta forma, reforçou-se todo o aparato desenvolvimentista que impulsionou as políticas econômicas do período na região, com a defesa do Estado como principal promotor do processo de desenvolvimento.

Assim, as transformações do cenário internacional influíram diretamente na economia dos países da América Latina, que passaram a internalizar as ideias desenvolvimentistas e transformá-las em políticas econômicas. Contudo, instigou-se o real significado do

desenvolvimento, uma vez que as diretrizes do sistema capitalista não condiziam com a realidade na qual estes países vivenciavam. Desta maneira, introduziu-se o pensamento desenvolvimentista na América Latina, que, a partir de então, buscou inserir-se no cenário internacional, como pensamento próprio.

3.1 Evolução do debate sobre desenvolvimento na América Latina

A partir do final década de 1940, os latino-americanos almejaram a transformação de suas economias por meio da implementação de políticas econômicas que favorecessem o desenvolvimento da região. Sob a égide da observação histórica, constatou-se que as nações que atingiram o nível de desenvolvimento equivalente aos países ricos formularam estratégias de competição interna ou de desenvolvimento nacional, as quais foram categorizadas por Bresser-Pereira (2012, p.29) como “um conjunto de valores, ideias, leis e políticas orientados para o desenvolvimento econômico, que levam à criação de oportunidades para que empresários dispostos a assumir riscos possam investir e inovar”.

Nesse sentido, o crescimento econômico que os países latino-americanos experimentaram, a partir dos anos de 1930, mostrou-se demasiado importante no reconhecimento da necessidade de maior autonomia no cenário internacional. O contexto mostrava-se favorável para a formulação de estratégias nacionais de desenvolvimento, as quais protegiam as indústrias nascentes, em especial pela via da substituição das importações, como também visavam a promoção de poupança externa⁵. Além disso, o papel do Estado era de fundamental importância, pois a intervenção direta em indústrias de base, assim como em infraestrutura, era pressuposto básico para alavancar o desenvolvimento. (BRESSER-PEREIRA, 2012). Logo, pode-se dizer que:

A já longa existência dos países latino-americanos como nações independentes, período no qual vivenciaram distintas opções de estratégias de desenvolvimento com resultados bastante insatisfatórios em vários e importantes aspectos da vida dos seus povos, constitui-se num dos principais exemplos da necessidade de, permanentemente, repensar e atribuir sentido(s) ao desenvolvimento econômico (MALUF, 2000, p.55).

⁵ A poupança externa é muito importante para a aquisição de tecnologia. A poupança externa pode, de modo simplificado, ser colocada como a disponibilidade de recursos externos.

Assim, o desenvolvimento econômico via industrialização era visto como o principal meio para superar a condição de periferia agroexportadora e que, com isso, os problemas sociais sucumbiriam. Sobre a pobreza em si pouco se discutia, podendo, inclusive se inferir que esta era vista como algo a ser superado a partir do desenvolvimento econômico. No entanto, a concentração de renda e de fatores de produção era uma estrutura vista como mantenedora da condição de periferia do sistema, à medida que sustentava, segundo Furtado (1971), o padrão de consumo das elites, em especial a brasileira. Esse modo de ver o desenvolvimento pelos latino-americanos ficou conhecido por nacional desenvolvimentismo ou antigo desenvolvimentismo.

3.1.1 Nacional-desenvolvimentismo ou antigo-desenvolvimentismo

A partir do final da década de 1940, os países da América Latina deram início ao processo de industrialização, ainda que de forma incipiente, e estavam em condições de inserirem-se no cenário internacional de forma mais autônoma e neutralizarem a dependência do centro, haja vista a conjuntura internacional que se delineou após o término da Segunda Guerra Mundial. Este primeiro período – na evolução do debate sobre o desenvolvimento nos países da América Latina – é conhecido como o “Antigo-Desenvolvimentismo” ou “Nacional-Desenvolvimentismo”, que teve início ao final da Segunda Guerra Mundial e caracteriza a fase inicial das ideias desenvolvimentistas nos países da região. Como principal meta, os latino-americanos priorizaram políticas que propiciassem o crescimento econômico “para dentro” conforme termo usado por Raúl Prebisch (1949), sendo o Estado o responsável pela coordenação das ações coletivas⁶. A partir de então, as forças produtivas direcionaram suas atividades no intuito de fortalecer o Estado, não mais perpetuando as relações vigentes que se dividiam entre as forças sociais que buscavam o desenvolvimento capitalista autocentrado, atendendo o local e o fortalecimento da nação, e os interesses imperialistas e agroexportadores que buscavam a manutenção do sistema. Essa contraposição de interesses “capitalizou as lutas sociais latino-americanas do período e, em grande medida, absorveu e esvaziou a luta de classes que delineava em todo o continente, desfigurando-a na luta entre nações ou em prol do fortalecimento das nações latino-americanas” (MANTEGA, 1985, p.48).

⁶ Essas ações coletivas envolviam empresários, classe média, a burocracia do Estado e os trabalhadores em prol da melhor inserção na competição internacional.

A estratégia nacional-desenvolvimentista latino-americana foi vigorosamente influenciada pela Cepal. As diretrizes deste órgão impulsionaram os latino-americanos na efetivação da industrialização como meio para superar o subdesenvolvimento e, uma vez atingido o patamar industrial, a difusão dos recursos se daria como consequência desta evolução. Outro anseio do pensamento desenvolvimentista tratava da busca pela diminuição do hiato existente entre os latino-americanos e os países ricos, objetivando a autonomia política e econômica no cenário internacional, fato este que “requeria a adoção de medidas públicas, em particular o planejamento estatal e o protecionismo, visando a substituição das importações” (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007, p.514). Neste sentido, a Cepal passou a teorizar o desenvolvimento sob o prisma das relações desiguais existentes entre os países com economias avançadas e os que se encontravam em processo de maturação, ou seja, a dicotomia existente entre centro-periferia. No âmbito das políticas econômicas, sua influência foi fortemente inspiradora para a atuação de vários governos dos países periféricos, fomentando assim, o pensamento desenvolvimentista na América Latina, o qual partia do pressuposto que:

Para transformar os países periféricos, em grande medida ainda agroexportadores, em nações desenvolvidas e com maior autonomia, dizia essa doutrina, era preciso incrementar a participação do Estado na economia por meio do planejamento global, de modo a facilitar o advento da industrialização nacional. Nesse sentido, o desenvolvimentismo não se limitou às fronteiras da produção teórica acadêmica, mas enveredou para o campo da política econômica e do planejamento governamental, inspirando a formulação de “planos de desenvolvimento”. Daí a importância da análise econômica e das receitas de desenvolvimento elaboradas pela Comissão Econômica para a América Latina – Cepal – que se constituíram na espinha dorsal do desenvolvimentismo (MANTEGA, 1985, p.23).

Assim, o nacional-desenvolvimentismo ampliou sua influência na América Latina a partir do final de década de 1940. Neste período, os latino-americanos obtiveram um crescimento econômico extraordinário, cuja fragilidade do centro – desde a década de 1930 – foi paulatinamente propiciando que os países da região efetivassem o processo de formação do setor industrial, além de darem início a mudanças econômicas que visassem um desenvolvimento. Somando-se a isto, as transformações ocorridas nas economias dos países da região como consequência das duas grandes Guerras, foram fatores favoráveis para que o

mercado interno destes alavancasse o processo de substituição das importações começando a etapa de produção de bens de capital (CARDOSO; FALETTO, 1981).

Em sua gênese, o antigo-desenvolvimentismo foi formulado com a finalidade de promover o desenvolvimento dos países que estavam iniciando sua revolução industrial, no intuito de estimular a produção interna – no primeiro momento pela via da substituição das importações – e assim atender a demanda por bens manufaturados nos países da América Latina. Neste contexto, era atribuído ao Estado um papel de extrema importância na produção, uma vez que a alocação de recursos e a otimização dos mesmos era tarefa incumbida ao aparelho estatal, assim como promover investimentos diretos em infraestrutura e em certas indústrias de base cujas ameaças e a imposição de capital não eram supridas pelo setor privado nacional (BRESSER-PEREIRA, 2012). No que tange o planejamento econômico, o antigo desenvolvimentismo preconizava a saúde das finanças estatais, uma vez que o incentivo do Estado era de suma importância para que as diretrizes desenvolvimentistas obtivessem sucesso, ao ponto que “recomendava-se déficits orçamentários limitados para os momentos de crise” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.820). Assim, pode-se dizer que, segundo Bresser-Pereira, há uma diferença entre o pensamento estruturalista e o nacional desenvolvimentismo:

Enquanto o pensamento estruturalista era uma versão latino-americana da teoria econômica do desenvolvimento, o nacional desenvolvimentismo era a estratégia nacional de desenvolvimento correspondente. Na qualidade de uma estratégia conduzida pelo Estado, ele entendia que os mercados são eficazes na alocação de recursos desde que estejam aliados ao planejamento econômico e à constituição de empresas estatais. O nacional-desenvolvimentismo era uma estratégia patrocinada, de um modo ou de outro, pelos industriais, pelas burocracias públicas e pelos trabalhadores urbanos. Sofreu oposição intelectual dos economistas neoclássicos ou monetaristas e oposição política das classes médias liberais e da velha oligarquia, cujos interesses se baseavam na exportação de bens primários (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.31).

Ainda no contexto das diretrizes nacionais-desenvolvimentistas, a taxa de juros e a taxa de câmbio – fatores que posteriormente mostram-se de suma importância para o controle da economia dos países – ficaram em segundo plano nas políticas de desenvolvimento, uma vez que a ênfase era nas políticas indústrias. A construção de uma taxa de câmbio competitiva não se mostrou necessária para os formuladores de políticas antigo-desenvolvimentistas, pois a atenção que se requeria era para o mercado interno. Assim, apregoavam tarifas alfandegárias

elevadas e taxas de câmbio múltiplas para proteger a indústria nacional nascente (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012)

Por último, uma das características mais importantes das diretrizes do antigo-desenvolvimentismo era o crescimento estimulado pela poupança externa. Acreditava-se haver “uma restrição estrutural externa para o crescimento econômico”, ou seja, uma escassez de dólares ou demais moedas de reserva, fato este que decorria da demanda por bens industriais ser maior do que a demanda por bens primários nos países ricos, sendo defendido assim, o crescimento com poupança externa. Portanto, havia a permanente restrição de divisas que necessitavam ser sanadas com déficits em conta corrente, que eram custeados por investimentos externos ou por empréstimos. (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012; BRESSER-PEREIRA; GALA, 2010). Gonçalves (2012) já ressalta o protagonismo do Estado e do setor privado no nacional-desenvolvimentismo:

No plano estratégico, o nacional-desenvolvimentismo tem como foco o crescimento econômico, baseado na mudança da estrutura produtiva (industrialização substitutiva de importações) e na redução da vulnerabilidade externa estrutural. Este último aspecto está assentado nos seguintes pilares: (i) alteração do padrão de comércio exterior (menor dependência em relação à exportação de *commodities*, mudança na estrutura de importações e redução do coeficiente de penetração das importações industriais); (ii) encurtamento do hiato tecnológico (fortalecimento do sistema nacional de inovações); (iii) tratamento diferenciado para o capital estrangeiro (ou seja, ausência de tratamento nacional via, por exemplo, discriminação nas compras governamentais, restrição de acesso a determinados setores, imposição de critérios de desempenho e restrição na obtenção de incentivos governamentais). O nacional-desenvolvimentismo reserva papel protagônico para o capital nacional industrial e para o investimento estatal, ainda que conte com suporte do financiamento e investimento externos. Assim, em termos estratégicos, o nacional-desenvolvimentismo envolveu mudanças nas estruturas de produção, comércio exterior e propriedade (GONÇALVES, 2012, p.652).

A conjuntura na qual os países da América Latina se encontravam era de afirmação no cenário internacional, ou como salienta Mantega (1985), “procuravam superar suas imagens de meras colônias ou apêndices dos países adiantados, para afirmar-se como nações relativamente independentes e donas de seus próprios destinos”. Assim, os latino-americanos aderiram a este pensamento, que caracterizava-se por atribuir ao Estado um papel importante na produção, como também na definição e implementação da estratégia nacional-desenvolvimentista. Dentre os governantes dos países da América Latina do período, tem-se que Vargas é o precursor e a Cepal é a principal corrente de pensamento:

O estadista que primeiro imaginou o nacional-desenvolvimentismo na América Latina foi Getúlio Vargas, que governou o Brasil nos períodos de 1930-45 e 1950-54. Por outro lado, os notáveis economistas, sociólogos, cientistas políticos e filósofos latino-americanos que formularam essa estratégia nos anos 1950 reuniram-se na Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (Cepal) em Santiago, Chile [...]. Eles desenvolveram uma teoria do subdesenvolvimento e uma visão nacionalista do desenvolvimento econômico com base na crítica do imperialismo ou da “relação centro-periferia” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 32).

A implementação das políticas desenvolvimentistas deu-se de maneira distinta nos países latino-americanos, em especial nas três maiores economias da região, Brasil, México e Argentina. O Brasil, país pioneiro das ideias de desenvolvimento na América Latina, era caracterizado por uma economia de exportação predominantemente agrária, sendo o café o produto de maior significância, seguido do algodão e cacau. Neste contexto, o governo brasileiro mesmo apoiando a industrialização, “jamais poderia deixar de tratar com bom senso a agricultura de exportação (...), tendo em vista o papel que exerciam na geração dos recursos necessários ao desenvolvimento industrial” (PIRES, 2012c, p.274). Portanto, percebe-se que a industrialização por via da substituição das importações no Brasil teve início ainda sob o governo de Getúlio Vargas, que, em concomitância com a defesa do setor cafeeiro, reestruturou o Estado com vistas a centralizar as decisões políticas em suas mãos. (PIRES, 2012c)

Neste contexto, a política industrial de Vargas forneceu o aparato necessário para que as transformações econômicas de cunho desenvolvimentista tivessem início na região. Dessa forma, observa-se que o período compreendido entre os anos de 1930 e 1945 fora propício para lograr-se êxito na política brasileira de substituição das importações, o que foi favorecido pelos condicionantes externos – a citar, a Crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial – que somados, proporcionaram o alavancar da indústria brasileira. No primeiro governo de Vargas (1930-45), foram criadas as bases para a industrialização como promoção da energia e indústria de base, além do transporte. Ainda, foi instituído o controle do Estado sobre a atividade econômica. A Criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) é a principal realização desse período e pode ser considerada o marco para a industrialização nacional (PIRES, 2012c).

Pode-se dizer, então, que as bases iniciadas no primeiro governo de Getúlio Vargas foram os pilares nos quais o pensamento desenvolvimentista sustentou um vigoroso período de crescimento industrial no país, que perdurou até 1964. Entretanto, alguns desafios foram

decorrendo, sendo a crise no balanço de pagamentos o maior deles e enfrentado pelos sucessivos governos. Este fator persistente impôs às políticas de industrialização o dever de adaptar-se à limitada capacidade de importação, uma vez que o país mantinha como principal produto da exportação o café, o que desequilibrava o balanço de pagamentos. Contudo, a atuação do Estado brasileiro entre os anos de 1946 e 1964 permitiu que fossem construídas “as bases estruturais para a acumulação capitalista” (PIRES, 2012c, p.276), como também se esforçou para que os ganhos do comércio exterior fossem impulsionadores da industrialização substitutiva.

Entretanto, o segundo governo Vargas (1950-54) e o Governo Jango (1961-64) mantiveram a atuação do Estado nacional à frente, já os governos Dutra (1946-50), Café Filho (1954-55), Juscelino Kubitschek (1956-60) e Jânio Quadros (1961) admitiram a associação ao capital estrangeiro. Ainda que com a diferença sobre a origem do capital e da inserção da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, numa visão geral e sob o prisma da produção e de seus reflexos sobre a oferta de bens no mercado interno, a industrialização desse período caracterizou-se pela integração do setor industrial do país (PIRES, 2012c).

Muito embora as políticas econômicas não tenham sido lineares, os governantes do Brasil no período preocuparam-se com a manutenção do desenvolvimento do país pela via da industrialização por substituição das importações. Essa diretriz política trouxe à tona – notoriamente após o suicídio de Vargas em agosto de 1954 – a rivalidade entre dois segmentos da economia brasileira, uma vez que ascenderam ao poder forças liberais contrárias às políticas industrializantes que vigoravam desde 1930. Conforme salienta Pires (2012c, p.280), “para estes, aquela política era ineficiente e inflacionária, já que distorcia o nível de preços internos em face aos preços internacionais”. Neste contexto, defendiam que a vocação agrária do país deveria prevalecer, mantendo assim, a abertura do mercado interno à concorrência internacional. Contudo, dada a dimensão já atingida do processo de industrialização no país, não seria possível reverter os avanços obtidos pelos segmentos do setor industrial (PIRES, 2012c).

Tais forças opostas ao desenvolvimentismo no Brasil perpetuaram a divisão política no país, cuja dualidade entre liberalismo e desenvolvimentismo permaneceu atuante nas decisões dos governantes durante o período em questão, aumentando a tensão política que culminou no Golpe de 1964. O presidente desse período, João Goulart, encontrou dificuldades no avanço político dada a conjuntura – de divisão – instaurada no Congresso, recorrendo ao apoio dos setores nacionalistas e de esquerda, na tentativa de obter, por meio de pressão

popular, as reformas de base para alavancar sua proposta de desenvolvimento do país. Dessa maneira:

(...) os adversários da industrialização substitutiva, como setores das Forças Armadas, das oligarquias agrárias e da burguesia associada ao capital estrangeiro, com essencial apoio do governo dos Estados Unidos (EUA), também articularam, pondo fim ao projeto de capitalismo autônomo do Brasil em 1º de abril de 1964, por meio de um golpe de Estado. Essa data marcou o colapso definitivo do modelo substitutivo de importações (PIRES, 2012c, p.289).

Assim, pode-se dizer que o caso do Brasil, pioneiro das ideias desenvolvimentistas entre os países latino-americanos, obteve notório sucesso na implementação destas entre os anos de 1946 e 1964. Contudo, as tensões entre os segmentos da economia brasileira prevaleceram, culminando na bancarrota do sistema criado para dar maior autonomia na inserção internacional do país. Nesse contexto, o setor de cunho liberal recebeu maior apoio, inclusive externo, tomando o poder pelo golpe de Estado. A partir de então, as políticas econômicas passaram a abrir o mercado interno e receber investimentos estrangeiros, ações estas que eram vistas como as reais diretrizes para o desenvolvimento do país pelos seus seguidores. Logo, os segmentos desenvolvimentistas perdem o espaço de atuação, dando início a um período em que, por esvaziarem sua participação na política, abriu-se margem para o declínio do pensamento desenvolvimentista no Brasil.

No caso do México, o processo de substituição das importações foi fator de forte influência na “consolidação de espaços urbanos-industriais já existentes, assim como proporcionou a conformação de novos, especialmente nas regiões centro e norte do país” (RIVERA, 2012, p.293). Esta nova configuração exigia do Estado um respaldo institucional, o qual permitiu que empresas estatais e privadas fornecessem a infraestrutura necessária para alavancar a produção industrial no país e fornecer melhores condições de vida aos trabalhadores. No que se refere ao Modelo de Substituição das Importações (MSI) do México, tem-se que esse país passou pelo período conhecido como Desenvolvimento Estabilizador, ou milagre mexicano, (1953-69) e o Desenvolvimento Compartilhado, ou populismo (1970-82), nos quais o Estado participou ativamente do processo, ainda que com diferenças quanto as políticas públicas propostas e os resultados obtidos (RIVERA, 2012).

No período que vigorou o Desenvolvimento Estabilizador, a política econômica fomentava o crescimento, firmando suas bases na defesa da estabilidade dos preços e

consolidação do setor industrial mexicano, no limiar da década de 1940. Nesse sentido, houve todo apoio às indústrias nascentes por meio de estratégias diversificadas, no intuito de protegê-las da concorrência do mercado externo e, posteriormente, abri-las ao comércio mundial. Destacam-se entre as medidas adotadas, “a geração de divisas para importar bens e serviços intermediários, assim como bens de capital necessários ao processo produtivo industrial” (RIVERA, 2012, p.295). No que tange ao financiamento para empreender tais medidas, este foi proveniente do setor agrícola, que através de sua modernização serviu à agroexportação e ao barateamento dos alimentos e das matérias-primas para a indústria nacional.

Na segunda fase do Desenvolvimento Estabilizador, manteve-se como eixo central da política econômica o crescimento econômico como também o desenvolvimento industrial, mas acrescentou-se a melhoria na distribuição de renda. Essa política não trazia como meta a eliminação das controvérsias do capitalismo, buscava apenas “controlar o descontentamento das classes média e baixa diante da pobreza crescente, do autoritarismo e da falta de liberdade de expressão, além de afastar a ameaça comunista”. Contudo, pode-se dizer que essa política – chamada também de populismo – não obteve receptividade pelos empresários mexicanos que, em 1975, “criaram o Conselho Coordenador Empresarial (CCE), com o objetivo de formar um bloco capaz de participar do desenho político nacional” (RIVERA, 2012). No balanço geral do MSI do México, pode-se dizer que se visava o desenvolvimento por etapas da indústria, através de um plano que considerava as características conjunturais nacional e internacional. A proposta era iniciar com a produção de bens de consumo não duráveis, e passar a bens intermediários e de consumo duráveis, amadurecendo na produção de bens de capital.

Com efeito, o MSI é considerado o propulsor da industrialização mexicana, “tendo em vista que boa parte da política econômica foi orientada para criar condições necessárias para a sua modernização” (RIVERA, 2012, p.300). Nesse contexto, o modelo de substituição das importações representou para o México – como para os demais países latino-americanos – o ensejo em alcançar o patamar de nação desenvolvida, ou o mais próximo possível a isto. Todavia, os obstáculos encontrados na efetivação deste não permitiram que o projeto se concretizasse, uma vez que:

Em certos aspectos, os resultados alcançados com o MSI foram heterogêneos e contraproducentes. Por exemplo, a substituição das importações não se materializou completamente e, sob determinadas circunstâncias, se reduziu.

Outro aspecto está ligado ao fato de que o setor agrícola, depois de ter sido peça-chave na industrialização, entrou em crise em 1965, não tendo havido capacidade de recapitalizá-lo e de desenhar uma estratégia para atender a seus principais problemas, em termos de desenvolvimento social e produtivo (RIVERA, 2012, p.305).

A indústria mexicana evoluiu consideravelmente entre os anos de 1940 e 1970, dando a impressão de que a transição de bens de consumo leve a bens de capital seria o rumo a ser seguido. Todavia, o esgotamento do modelo a partir de 1970 não permitiu que a última fase se concretizasse. Por todos esses aspectos, percebe-se uma clara divisão no que representou o MSI para o México. Alguns segmentos acreditam que este sistema mostrou-se um fracasso, dado o fato de não ter cumprido a tão desejada substituição das importações, em especial pelo fato que foi direcionado por um governo oneroso e ineficiente, cuja manutenção de sua hegemonia era o fator de maior relevância em detrimento ao futuro da nação. Em contrapartida, há os segmentos que acreditam que o período em que o MSI influenciava as diretrizes das políticas econômicas do México, foi o momento de maior êxito do país, uma vez que as vantagens não mais se repetiram na economia mexicana. (RIVERA, 2012)

A Argentina, por sua vez, traz como antecedentes deste pensamento os impactos gerados pela Crise de 1929, que foi administrada “por governos ditatoriais, conservadores e corruptos, e se prolongou até os antecedentes do golpe de Estado de 1976” (SANTILLÁN, 2012, p.308). O modelo obteve seu ápice nos primeiros governos peronistas (1946-1955), assim como suas primeiras crises, ocorridas em 1949 e 1952. Sobre o período inicial do processo de MSI na Argentina, pode-se dizer que tramitou sob governos conservadores:

(...) que chegaram ao poder depois do golpe de Estado de 6 de setembro de 1930, que depôs o presidente constitucional Hipólito Yrigoyen (1916-1922 e 1928-1930), da União Cívica Radical (UCR). De maneira paradoxal, a maior parte dos instrumentos de intervenção estatal ensaiados como saída para a crise foram utilizados depois da substituição do general fascista José F. Uriburu pela ala liberal do Exército, que colocou na presidência, após a realização de eleições fraudulentas, em 1931, o general Agustín P. Justo (SANTILLÁN, 2012, p.309).

Sob o comando de Justo, dois propósitos fundamentais são observados na intervenção estatal: de um lado, buscou-se preservar os interesses da classe criadora de gado para exportação, dada a barreira protecionista que vigorava, imposta pelas potências em face a

depressão mundial; de outro, estreitar os laços da Argentina com a Coroa Britânica. Ainda nesse período precursor das ideias desenvolvimentistas, pode-se observar a diversificação tanto das atividades, como dos interesses das classes agrícolas dominantes que, dada a queda do comércio externo, somados ao crescimento econômico da década anterior e o perceptível aumento da urbanização, “puderam instalar, com relativa facilidade, empresas orientadas para o fornecimento de bens de consumo, principalmente considerando-se a ausência de competição e a virtual inexistência de restrições de entrada nesses setores” (SANTILLÁN, 2012, p.311).

Já no final de década de 1940, sob a influência do pensamento nacional-desenvolvimentista na América Latina e embasado pelas diretrizes da Cepal, observou-se que o peronismo direcionou sua política econômica dos dois primeiros governos para a ampliação da intervenção estatal na economia Argentina. Nesse período, o planejamento econômico passa a figurar como um dos elementos principais da política econômica, fato este confirmado:

(...) com a elaboração de dois Planos Quinquenais, de 1947-1951 e de 1952-1956 (este último, abortado pelo golpe de Estado de 1955). Esses planos, além de significarem uma certa preocupação com o planejamento integral do desenvolvimento, refletiam a aspiração governamental pela consolidação de uma indústria sólida e integrada, que permitisse a conquista da *independência econômica* (ideia-força do justicialismo) a partir da autossuficiência do país em insumos e indústria de base (SANTILLÁN, 2012, p.312).

Todavia, a recuperação das economias centrais ao final da década de 1940 fez com que a restrição externa, característica do MSI, refletisse na economia argentina, culminando no aumento da importação de bens de capital para o abastecimento da indústria nascente de bens de consumo, no intuito de expandir o mercado interno. Tal disparada nas importações de bens de capital se deveu, em especial, a impossibilidade do governo peronista de articular uma burguesia nacional do setor industrial que servisse como uma base sólida para apoiar o governo, juntamente com a classe trabalhadora e a elite militar que guiava o país.

Por fim, as décadas de 1950 e 1960 na Argentina foram marcadas pelo crescimento da indústria automobilística, a qual permitiu “a continuidade da incorporação da mão de obra, paralelamente ao processo de concentração e direcionamento do capital”. Nesse sentido, pode-se dizer que “com efeito, se sob os governos peronistas assistiu-se à conformação de uma pequena e média burguesia industrial, nas décadas subsequentes ver-se-ia o predomínio

da grande burguesia, em um contexto de crescente desnacionalização da economia” (SANTILLÁN, 2012, p.320).

Com efeito, as transformações socioeconômicas ocorridas também na Argentina – as quais são inerentes às contradições do capitalismo periférico – somadas ao embate que a Revolução Cubana e a Guerra do Vietnã estavam causando no cenário internacional, refletiram diretamente na estratégia norte-americana do final de década de 1960, as quais passaram de “formulações amistosas da Aliança para o Progresso (1961) para a Doutrina de Segurança Nacional e a promoção de um novo tipo de ditaduras nos países latino-americanos” (SANTILLÁN, 2012, p.320). Nesse contexto, a Argentina também passou pela reconfiguração política, consequência do golpe militar de junho de 1966, o qual influenciou na economia do país, mudando os rumos de cunho nacionalista que imperavam na região.

Dessa forma, os países latino-americanos atravessaram a fase do desenvolvimento por meio da industrialização por substituição das importações, sendo a especialização na produção o fator responsável pela “elevação da produtividade e da renda, abrindo caminho para a formação de um núcleo de mercado interno de produtos manufaturados e para a construção de uma infra-estrutura” (FURTADO, 1986, p.116). Sobre a análise da industrialização das três principais economias latino-americanas, Celso Furtado afirma que:

(...) mais do que na Argentina e no Brasil, a primeira fase da industrialização mexicana aproximou-se do modelo clássico: parte de uma experiência artesanal, a qual é superada pela introdução de novas técnicas, e absorve mercados anteriormente satisfeitos em grande parte pela oferta artesanal. É este um aspecto importante a ter em conta na explicação da evolução subsequente do México. A natureza das exportações – principalmente mineiras – e a abundância de mão-de-obra, que permitia manter os salários a níveis extremamente baixos, poderiam ter entorpecido o desenvolvimento do país. Na medida em que aumentasse a capacidade para exportar, seria de prever que penetrassem no país, em quantidades crescentes, bens manufaturados e de procedência estrangeira, arruinando a atividade artesanal sem criar formas alternativas de emprego para a população. Este problema praticamente não se colocou em países como a Argentina e o Brasil, de populações relativamente mais escassas e abastecidas de manufaturas importadas (FURTADO, 1986, p.119).

Dado o exposto, percebe-se que o período que compreendeu o chamado nacional-desenvolvimentismo na América Latina, foi caracterizado por um momento de transição em diferentes níveis nas economias dos países da região. Muito embora a transformação das economias latino-americanas já delineassem suas diretrizes industrializantes antes da Segunda

Guerra Mundial, foi ao término deste conflito que houve o impulso que permitiu a efetivação do pensamento desenvolvimentista na região, influenciado pelas ideias cepalinas. Ao término, de modo unificado, pode considerar duas fases no antigo ou nacional-desenvolvimentismo, com objetivos econômicos e sociais próprios:

Primeiro, de 1930 até o início da década de 1960, o desenvolvimentismo tinha como objetivo a substituição das importações e foi baseado em um pacto político entre as elites industriais, a nova burocracia pública, trabalhadores urbanos e as elites não exportadoras agrícolas. Segundo, de meados dos anos de 1960 até o final da década de 1970, a estratégia de crescimento passou do modelo de substituição de importações ao de exportação de bens manufaturados e excluiu os trabalhadores (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.815).

Com efeito, é importante salientar que o êxito do nacional-desenvolvimentismo na região contou com as “bases sociais e objetivos da coalizão de classes”, (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.815). Não obstante, o financiamento externo fora fator de igual importância na efetivação do Estado desenvolvimentista na América Latina – como também o principal causador de seu colapso – haja vista que este não foi considerado empecilho aos que formulavam as políticas econômicas de cunho desenvolvimentista. Contudo, a partir da década de 1960, os imprevistos das políticas econômicas do pensamento desenvolvimentista na região tornaram-se perceptíveis, uma vez que as indústrias haviam se desenvolvido, mas o repasse tecnológico não privilegiou todos os setores das economias dos países da América Latina, além do fato que “durante a vigência do “antigo desenvolvimentismo” houve certa complacência com a inflação, ao mesmo tempo em que se procurou crescer com déficits públicos, os quais causaram graves distorções já na década de 1980” (MATTEI, 2013, p.53). Neste sentido:

Uma das características do processo de industrialização latino-americano – incluindo o Brasil – é a assimetria entre um elevado componente de imitação (fase prévia de aprendizagem) e um componente marginal de inovação econômico-social. Ademais, nenhum país da região logrou simultaneamente crescimento e equidade social. Economias bem-sucedidas em termos de crescimento e equidade compartilham uma característica básica, que é a incorporação do progresso técnico e elevação da produtividade. Neste contexto, em função das insuficiências no âmbito da equidade e da baixa incorporação do progresso técnico em setores-chave da indústria, o crescimento econômico e a competitividade apresentaram um comportamento

claramente espasmódico na América Latina (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007, p.520).

Até meados de 1960, o nacional-desenvolvimentismo desfrutou, “de um enorme prestígio intelectual e político na América Latina, sendo considerado o pensamento hegemônico à época, pois convergia, no plano ideal, com o projeto político das burguesias industriais da região” (BRANCO, 2009, p.73). Todavia, o modelo idealizado de desenvolvimento pelos adeptos desse segmento, fundamentado na industrialização, não logrou os resultados esperados no que tange, por exemplo, a autonomia nacional e da atualização dos setores mais atrasados da economia e da sociedade. Ou seja, não houve a superação do subdesenvolvimento e a realidade latino-americana não logrou a superação do atraso de suas economias e, em consequência disto, houve o início da falência da estratégia nacional-desenvolvimentista.

A exaustão da estratégia de substituição de importações conduzida pelo Estado é a primeira razão apontada como indutora da falência do nacional-desenvolvimentismo. Esta tornou-se evidente no momento que, mesmo nos maiores países da região, como Brasil, Argentina e México, a estratégia havia se esgotado. “Os países latino-americanos tinham se industrializado e completado suas revoluções capitalistas, e precisavam agora competir internacionalmente se quisessem continuar a crescer”, (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.34). Nesse sentido, pode-se dizer que:

Como o antigo desenvolvimentismo se baseava na industrialização por substituição das importações, ele continha as sementes de sua própria destruição. A proteção da indústria nacional, o foco no mercado e a redução do coeficiente de abertura da economia ao comércio exterior, mesmo em uma economia relativamente grande como a do Brasil, são enormemente limitados pelas economias de escala. Para certos setores, a proteção se torna absurda. Como consequência, enquanto o modelo de substituição de importações se manteve durante a década de 1970, ele estava distorcendo gravemente as principais economias latino-americanas (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.34).

A percepção da dependência associada da América Latina foi o segundo motivo apontado como causador do enfraquecimento do nacional-desenvolvimentismo nos países da região. Esta teoria alegava que “para que exista uma verdadeira nação, o centro político deve ser efetivamente nacional e as classes sociais devem cooperar, apesar de seus conflitos mútuos, quando se trata de competir internacionalmente” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.35).

Com efeito, a década de 1960 trouxe à tona a fragilidade das elites dos países latino-americanos, haja vista que a crise econômica instaurou-se no momento em que a Revolução Cubana de 1959 e a intensificação da Guerra Fria faziam-se refletir também na região. Nesse sentido, pode-se dizer que “enquanto a crise econômica desorganizava as economias nacionais, a revolução cubana radicalizava a esquerda e a direita na região” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.35). Consequência disto:

Golpes militares irromperam na América Latina, principalmente no cone-sul, começando com o golpe de 1964 no Brasil, patrocinado pela burguesia local e pela burocracia pública, que temiam o comunismo. Embora os golpes pudessem contar com o apoio dos Estados Unidos, os regimes autoritários resultantes, principalmente no Brasil, continuaram nacionalistas, e o nacional-desenvolvimentismo foi retomado (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.35).

A interpretação da dependência associada e da superexploração foi consequência das transformações nas economias dos países pós-golpes, haja vista que a esquerda intelectual rejeitava “o caráter dual das sociedades latino-americanas, a possibilidade de existência de uma burguesia nacional e a viabilidade de uma revolução capitalista na região” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.35). Nesse sentido, houve forte crítica ao nacional-desenvolvimentismo que circulava na esquerda latino-americana, amargurada com o Golpe Militar do Brasil em 1964. Assim, a dualidade entre as políticas econômicas de cunho nacionalista – características do pensamento desenvolvimentista – e a dependência das sociedades latino-americanas ao financiamento externo, fez com que as ideias desenvolvimentistas fortemente compartilhadas entre os países da região na década de 1950 fossem questionadas, perdendo assim sua influência. Cabe assim a observação de que:

A dependência associada acabou contribuindo para a redemocratização e para a conseqüente luta para reduzir a desigualdade na região, mas enfraqueceu a idéia de nação em cada país e, no final da década de 1980 e início dos anos 1990, acabou contribuindo para a subordinação da região ao Consenso de Washington (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.37).

Como terceiro fator do declínio do nacional-desenvolvimentismo, tem-se a abertura dos países latino-americanos ao financiamento externo, estratégia esta que tinha por objetivo

superar os embates ao crescimento que se encontravam no balanço de pagamentos e efetuar políticas expansivas. Porém, tal estratégia culminou no surgimento de um grave problema para as economias latino-americanas, a crise da dívida externa da década de 1980. Esta crise teve sua origem como reflexo da estagnação da economia internacional com o advento das duas crises do petróleo (1973-1979), cujos países centrais tomaram medidas contracionistas, o que logo se fez sentir nas nações periféricas. Como consequência do segundo choque petrolífero, “a nova política monetária adotada pelos EUA, baseada em altas taxas de juros, sugou a liquidez do sistema. Mudara então o panorama econômico mundial” (PIRES, 2012a, p.359). Em consequência disso, os juros – que foram contratados sob forma flutuante nas cláusulas dos contratos – asfixiaram os países que haviam tomado empréstimos, afetando diretamente o balanço de pagamentos e agravando o problema da dívida externa, pois, com a elevação das taxas de juros, “que mais do que duplicaram em termos reais - os países latino-americanos se veriam na impossibilidade de honrar o serviço de suas dívidas externas, serviço que passou a requerer, em média, a utilização de mais de 80% de suas receitas de exportação” (BATISTA, 1994, p.13). Essa crise, cujos efeitos se mostraram demasiados desastrosos para a América Latina, não tinha ligação direta ao modelo de substituição das importações adotado pelos países, “mas era produto da estratégia de crescimento com poupança externa proposta pelos países ricos e que tanto a teoria econômica do desenvolvimento quanto o estruturalismo latino-americano não foram capazes de criticar” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.37). Nesse contexto, a crise resultante do endividamento dos países da região abriu espaço para que a inflação se instaurasse nas economias, de maneira altamente persistente, sendo a grande oportunidade para a tecnocracia de “impor a alguns dos mais importantes países da AL o chamado ajuste estrutural, que nada mais é que a contra-revolução monetarista ou neoliberal, que estava sendo implantada no centro, sob a liderança de Margaret Thatcher e Ronald Reagan” (SINGER, 1996, p.145). Desse modo:

Essa inflação alta foi um fator na transição para a democracia no Brasil e na Argentina, mas os governos desenvolvimentistas desses dois países falharam, na medida em que não perceberam que o antigo desenvolvimentismo estava acabado e adotaram políticas populistas para enfrentar a crise da dívida externa e controlar a inflação, o que contribuiu ainda mais para a falência do nacional-desenvolvimentismo (...) (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.37).

O penúltimo fator elencado como causador do declínio do nacional-desenvolvimentismo na América Latina está ligado ao “êxito da política norte-americana de

treinar economistas latino-americanos em programas de doutorado nos Estados Unidos” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.37). Dada a conjuntura que instaurou-se em consequência da crise, os intelectuais que haviam estudado nas universidades estadunidenses encontraram o cenário propício para fomentarem a rejeição ao nacional-desenvolvimentismo na América Latina, uma vez que “voltavam dos Estados Unidos com seus doutorados e com ensinamento neoclássico fundamentalista de mercado que havia se tornado “*mainstream*” [dominante] nas principais universidades, como parte da nova onda ideológica neoliberal” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.38). Nesse sentido, a região tornou-se um laboratório experimental da nova teoria econômica originária do centro, o Neoliberalismo, cuja “elite intelectual da América Latina, assim como no período colonial, seria formada, então, pensando com a cabeça em além-mar” (PIRES, 2012b, p.384). Fato que comprova isto é que:

Contribuiria para a pronta aceitação do diagnóstico e da proposta neoliberal - dessa visão economicista dos problemas latino-americanos - a existência de um grande número de economistas e cientistas políticos formados em universidades norte-americanas, de Chicago e Harvard, onde passara a pontificar uma visão clássica e monetarista dos problemas econômicos. Alguns desses economistas seriam chamados a ocupar posições de comando em seus países de origem, do que são exemplos Salinas de Gortari no México e Domingo Cavallo na Argentina (BATISTA, 1994, p.7).

Por último, o colapso da União Soviética foi também significativo para a falência do nacional-desenvolvimentismo, uma vez que os Estados Unidos se valeram da vitória do capitalismo sob a ideologia da URSS para perpetuarem as ideias neoliberais como diretrizes do real desenvolvimento no período. Favorecidos pela crise da dívida externa dos países latino-americanos, os adeptos da teoria neoliberal ampliaram seu espaço de atuação e formulação de políticas econômicas que privilegiassem a abertura do mercado ao investimento externo e a minimização da atuação do Estado. Valendo-se disso, os neoliberais começaram um ataque ao desenvolvimentismo, justificando a crise econômica dos países da região como consequência da associação do desenvolvimentismo ao populismo econômico, ou seja, o uso das políticas econômicas de maneira inconsequente (BRESSER-PEREIRA, 2012). A soma de todos estes fatores culminou no esvaziamento do nacional desenvolvimentismo na região. A crise que então se instaurou nos países da América Latina transformou-se em um problema a ser enfrentado, não havendo mais espaço para ideias

desenvolvimentistas. De maneira distinta do que habitualmente é afirmado, esta crise não originou-se do esgotamento do MSI, e sim do financiamento externo, uma vez que:

Essa é, por si só, uma política questionável porque existe geralmente uma elevada taxa de substituição da poupança interna pela externa e, porque, ao se endividar em moeda estrangeira, o país fica propenso a crises de balanço de pagamentos. Assim, o que aconteceu em 1979-80 foi: contratos de dívida com taxa e juros flutuantes, mais a decisão do Banco da Reserva Federal dos EUA de aumentar drasticamente a taxa de juros internacional levaram os países altamente endividados da América Latina a uma crise financeira de grandes proporções que, em pouco tempo, se transformou em uma crise fiscal do Estado, já que este, como sempre acontece nas crises financeiras, acabou assumindo as dívidas privadas (PEREIRA; THEUER, 2012, p.816).

Foi sob este contexto de instabilidade e de crise financeira que muitos dos países latino-americanos fizeram a passagem dos regimes autoritários para a democracia: o primeiro foi a Bolívia em 1980, seguido da Argentina em 1983 e o Brasil em 1985. A década de 1980 passou a ser conhecida como a “década perdida” na América Latina, uma vez que as experiências econômicas da região não obtiveram êxito em solucionar os problemas dos países que, mesmo com as transições democráticas, não foram capazes de superar as adversidades pelas quais passavam, tornando-se ainda mais grave e insolucionável às novas administrações. Nesse contexto, a hiperinflação agravou-se nas economias – em especial no Brasil e na Argentina – corroborando para o agravamento da crise no final da década de 1980 (PEREIRA; THEUER, 2012). Dado esse contexto, pode-se dizer que:

Em síntese, os anos 1980 foram tanto os anos da grande crise financeira da dívida externa quanto da redemocratização na América Latina. Foram anos de populismo econômico nas administrações Carlos Alfonsín e José Sarney (1983-89 e 1985-89, na Argentina e no Brasil, respectivamente), assim como já havia sido no México, no governo de López Portillo (1976-1982). Os anos 1990 foram os anos neoliberais na América Latina. O México foi o primeiro grande país latino-americano a curvar-se ao neoliberalismo, ainda em 1985, durante o governo Miguel de la Madrid (1982-88). Seu sucessor, Carlos Salinas (1988-94), levou o país à adesão ao Nafta, o que tornou completa a hegemonia do neoliberalismo nesse país. Na Argentina, o neoliberalismo tornou-se dominante após a hiperinflação de 1989, no governo Carlos Menem (1989-1999). No Brasil, a submissão ao Consenso de Washington teve início no governo Fernando Collor de Melo (1990-92) (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.817 e 818).

Assim, perdeu-se o acervo de diretrizes estruturalistas de origem cepalina, as quais inspiraram as políticas econômicas dos países latino-americanos no chamado nacional-desenvolvimentismo, na estratégia de superação do atraso aos países centrais. Em seu lugar instaurou-se, “a visão de um mundo harmônico, global, que compreendia a valorização do individualismo e da iniciativa privada, o mercado mundial e a transferência dos ativos nacionais para as empresas oligopólicas globais em nome da elevação da produtividade” (CERVO, 2000, p.7). Em poucos anos, a América Latina desconstruiu sua economia nacionalista, uma vez que outros interesses passaram a prevalecer na região.

3.1.2 Neoliberalismo ou ortodoxia convencional

As experiências acumuladas pelos países da América Latina com o esgotamento do nacional-desenvolvimentismo contribuíram para o processo de redemocratização destes, haja vista o anseio em reorganizar suas economias altamente fragilizadas pela crise da dívida. Contudo, a crise prolongada que permeava os países latino-americanos, somada à pauperização das populações e a ampliação das desigualdades sociais, resultou no enfraquecimento das instituições representativas. Assim, “das demandas políticas do final dos anos 1980, articuladas em amplas alianças sociais e políticas, a crise social e econômica desviou o debate da liberalização política para a liberalização econômica e o terreno estava preparado para a implantação do neoliberalismo” (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010 p.301). O pensamento instaurado fazia referência à falência do Estado, sendo este entendido agora como incapaz de articular políticas macroeconômicas eficazes, sendo plausível a transferência destas responsabilidades aos organismos internacionais competentes, “tidos por definição como agentes independentes e desinteressados aos quais tínhamos o direito de recorrer como sócios” (BATISTA, 1994, p.9), passando a valer a premissa de que o Estado não mais teria condições de formular políticas monetárias e fiscais. Neste contexto, a aderência dos países da América Latina ao Consenso de Washington deu-se sem resistência, sendo aceito como a doutrina a ser seguida, capaz de restaurar as economias latino-americanas para o caminho do desenvolvimento que agora era visto sob outro prisma, ou seja, a liberalização do mercado. As reformas políticas trouxeram consigo reformas econômicas, que, num contexto mais amplo, significavam a atualização da dependência dos países da região através das políticas neoliberais, “tais ideias que, na prática, significaram o restabelecimento do pacto colonial, foram aplaudidas por grande parte da elite da região” (PIRES, 2012b, p.383). Nesse sentido:

O neoliberalismo na América Latina, como na Europa, se alimentou da crise fiscal do Estado, da crise do Estado de bem-estar social (onde chegou a se configurar) e da crise da industrialização substitutiva das importações. A crise da dívida e a década perdida de 1980 acentuou os traços da crise de hegemonia do desenvolvimentismo e o fortalecimento do neoliberalismo. Assim, cada país tomou uma versão do neoliberalismo conforme as mudanças deixadas pelos modelos hegemônicos anteriores, acomodando à hegemonia do capital estrangeiro e financeiro, determinando as políticas econômicas e social dos países fragilizados com a crise econômica, a estagnação e a inflação dos anos 1980. (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010, p. 303).

Em sua essência, o Consenso de Washington foi formulado para substituir o desenvolvimentismo na América Latina, sendo as políticas das instituições de Washington “indicadas como peneira que serve a todos os países pobres em dificuldades, indistintamente” (PIRES, 2012b, p.380). Elaborado no ano de 1989 pelos países do centro, EUA e Inglaterra, mas administrado pelos Estados Unidos, constituía-se basicamente “a partir de um grupo de políticas macroeconômicas ortodoxas e reformas institucionais orientadas para o mercado, incluindo (não originalmente, mas desde o início dos anos 1990) a mais discutível política de todas: a liberalização financeira” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.39). Como antecedentes do Consenso de Washington, houve os planos *Baker* (1985) e *Brady* (1989), ambos denominados em alusão aos secretários do Tesouro dos EUA nos respectivos períodos, James Baker III e Nicholas Brady. O plano *Baker* foi umas das primeiras políticas instituídas pelos países credores no intuito de solucionar o problema da dívida externa dos latino-americanos, e propunha que os devedores deveriam acatar políticas, oriundas do centro, no âmbito estrutural e econômico, as quais promoveriam o crescimento, em troca de descontos dos títulos da dívida. Porém, o plano não logrou resultados, pois os países da região optaram por linhas alternativas, exemplo disto tem-se o Brasil, que decretou moratória em 1987 e o México, que no mesmo ano optou por um acordo junto a um banco privado norte-americano. Dado o infortúnio do *Plano Baker*, em março de 1989 buscou-se outra solução, a qual foi melhor aceita pelos países devedores, o *Plano Brady*. Este, não divergia em grande parte do plano anterior, porém propunha a redução de até 20% da dívida e a remarcação dos prazos em períodos mais longos, proposta esta que surtiu melhores efeitos, haja vista que os devedores passaram a reestruturar suas economias de acordo com o receituário neoliberal. (PIRES, 2012b; BATISTA, 1994)

Contudo, as intervenções nos países devedores ocorreram em duas fases, “na primeira tratava-se de implantar políticas de estabilização econômica, sob o acompanhamento do FMI,

e, na segunda, a reforma estrutural, sob coordenação do BIRD” (PIRES, 2012b, p.378). Entretanto, as medidas implementadas surtiram efeito contrário ao desejado, pois a miséria e o desemprego aumentaram consideravelmente em todos os países que se submeteram a estas políticas, culminando em crises no balanço de pagamentos mais intensas e frequentes e no aumento da dívida e da instabilidade econômica, agravando ainda mais crise social. Assim, tornou-se necessário repensar as políticas neoliberais para os países da América Latina, que, após uma série de reuniões, as quais tinham membros do FMI, do BIRD, do Tesouro dos EUA, bem como economistas e políticos latino-americanos, instaurou-se, em novembro de 1989, o que subsequentemente se denominaria Consenso de Washington. (PIRES, 2012b)

A partir de então, registrou-se o amplo consentimento sobre as reformas que já haviam sido iniciadas na região, ratificando, desta maneira, a proposta neoliberal que o governo dos Estados Unidos argumentava como necessária, por meio das entidades competentes, como imposição para que houvesse cooperação financeira na solução da crise da dívida dos países da região. Assim, “o valor do Consenso de Washington está em que reúne, num conjunto integrado, elementos antes esparsos e oriundos de fontes diversas, às vezes diretamente do governo norte-americano, outras vezes de suas agências, do FMI ou do Banco Mundial” (BATISTA, 1994, p.6). Nesse sentido, o receituário neoliberal passa a prevalecer na região, instruindo os países latino-americanos a abrirem unilateralmente suas economias, revertendo assim o pensamento nacional-desenvolvimentista que se sobrepôs após a Segunda Guerra Mundial, e a promover as privatizações e reformas monetaristas com a auto-regulamentação do mercado, sem interferência estatal, deixando de lado questões sociais como distribuição de renda, saúde e educação. Com efeito, o neoliberalismo:

Propôs também que os países em desenvolvimento abandonassem o antiquado conceito de “nação” e aceitassem a tese globalista de acordo com a qual, na era da globalização, os Estados-nação haviam perdido a autonomia e importância: mercados livres em nível mundial (inclusive mercados financeiros) cuidariam de promover o desenvolvimento econômico para todos, desde que os direitos de propriedade e os contratos fossem garantidos pelo Estado (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.39).

Cabe então dizer que, de acordo com cada política interna, os países da América Latina foram internalizando a doutrina do neoliberalismo, acondicionando suas economias ao capital financeiro estrangeiro. Somando-se a isto, as transformações políticas acompanharam a hegemonia neoliberal na região, uma vez que adotaram-se medidas restritivas no que tange a

democracia e o populismo econômico. Esse limitador criado, aos avanços políticos e democráticos, tinha por objetivo dificultar que a população expressasse de maneira exaltada a insatisfação com os custos sociais fora dos mecanismos moderados pelo modelo liberal. No mesmo contexto de readequação dos países à doutrina neoliberal, observou-se que reformas constitucionais também se fizeram necessárias, no intuito de diminuir a atuação dos marcos regulatórios que limitavam a ação do mercado e do capital estrangeiro.

Todas essas transformações foram alcançando os países latino-americanos, sendo a década de 1990 o período marcado por estas alterações. Enquanto em alguns países o neoliberalismo foi implementado durante a ditadura – caso do Chile – no Brasil este se deu em um momento cujo fortalecimento dos movimentos sociais era crescente e “teve que enfrentar-se com uma forte burguesia nacional protegida pelo Estado e com um movimento social político de esquerda com capacidade de resistência superior aos dos outros países da região” (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010 p.304). Como comparação:

(...) enquanto na Argentina e no Peru o programa neoliberal foi aplicado com mais intensidade, o neoliberalismo avançava no Brasil com um caráter matizado, dada sua incapacidade inicial de se projetar hegemonicamente. Entretanto, a crise fiscal do Estado e a hiperinflação geraram o consenso necessário em torno da necessidade de “reformas estruturais” do Estado e da economia. (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010 p.303).

Dentre os três maiores países da América Latina – o Brasil, o México e a Argentina – o primeiro a aderir ao neoliberalismo foi o México. Este país, até a década de 1980, possuía uma política autônoma dos EUA e de caráter desenvolvimentista. Porém, com o agravamento da crise e a declaração da moratória em 1982, o então presidente Miguel De La Madrid (1982-88) abre o país às políticas de liberalização do mercado, aprofundadas com o seguinte governante, Carlos Salinas de Gotari (1988-1994). Neste contexto, reduziu-se a limitação aos investimentos estrangeiros em áreas consideradas fundamentais – como finanças, petroquímicas e manufaturas – houve a liberalização das políticas de cunho industriais, como também um arcabouço de privatizações, que “envolveu a venda de 80% das quase 1.200 empresas estatais, com a privatização de outras grandes empresas estatais como a Telmex, AeroMéxico, Mexicana de Aviación e 18 bancos comerciais” (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010 p.308). Assim, a liberalização econômica no México se fez sentir com a reversão de sua política externa, a qual passa para o plano econômico, afastando-se do

discurso do nacionalismo revolucionário em prol das concepções neoliberais e da cooperação com os EUA. Consequência disto, surgiu uma política econômica multilateral extremamente ativa, a qual resultou na aproximação do México com os países do centro.

Na década de 1990, enquanto o MERCOSUL era articulado pelo Brasil, juntamente com a Argentina, Paraguai e Uruguai, o México aderiu ao Nafta, que consistia em um acordo comercial envolvendo também os Estados Unidos e o Canadá. Este acordo, apesar de consumado em circunstâncias geoeconômicas e geopolíticas facilitadoras para o México em detrimento aos demais países da região, “desencadearia, contudo, uma frenética e prematura corrida para inscrição de candidatos e acordos de livre comércio com o Nafta ou com os Estados Unidos, bilateralmente” (BATISTA, 1994, p.8). Assim, percebe-se que o destino do México estava articulado a partir da tomada desta decisão de aproximar-se dos norte-americanos. Assim:

O México começou sua escalada neoliberal em 1986, ainda no governo de Miguel de la Madrid, quando se iniciaram as privatizações, a desregulamentação do mercado financeiro, a redução de subsídios, etc. Em contrapartida, o país conseguiu obter tratamento mais brando na renegociação da dívida externa por parte dos EUA e dos organismos financeiros internacionais. O auge do neoliberalismo, entretanto, ocorreria sob o citado governo de Salinas de Gortari (PIRES, 2012b, p.385).

O declínio do neoliberalismo no México é marcado como a primeira crise sob o paradigma neoliberal na América Latina. Considerado o país modelo de economia na região, dada a sua fidelidade na aplicação da doutrina, servia como inspiração aos países que almejassem a modernidade de suas economias, uma vez que “seguiu um receituário econômico baseado no enxugamento da máquina estatal, no corte e benefícios sociais e numa abertura econômico-financeira movida a recursos externos” (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010 p.309). Contudo, em dezembro de 1994, os problemas advindos da relação peso-dólar – que era mantida artificialmente pelo governo – fez com que a crise estourasse, pois houve desvalorização de 30% do peso, bem como aumento de 100% da taxa de juros. Nesse contexto, o México perdeu o equivalente a um terço de suas reservas cambiais, prejudicando ainda mais a situação econômica do país, que sucumbiu à crise inflacionária resultante das políticas neoliberais (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010).

Na Argentina, a era liberal foi corroborada pelo presidente Carlos Saúl Menem (1989-1999). Sob a diretriz do neoliberalismo no país, o então Ministro da Economia, Domingo

Cavallo, reorientou as políticas econômicas para que as privatizações ocorressem, em especial, em setores como empresas de telefonia, energia, água e correios. Assim:

Na Argentina, após a redemocratização, foi dado empenho em construir uma política externa que a retirasse do isolamento e servisse de apoio à superação das enormes dificuldades em que o país se encontrava. O governo Alfonsín concentrou-se em estreitar relações com os chamados interlocutores preferenciais. Estes eram: América Latina, Europa Ocidental e os Estados Unidos. Buscou-se uma reaproximação aos Estados Unidos e, aos poucos, estes foram se convertendo em ator principal, até que, na administração de Menem, se tenha a convicção de que o apoio irrestrito aos Estados Unidos implicava uma relação privilegiada com estes (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010 p.307).

Dentro dessa perspectiva de relação amistosa com os Estados Unidos, a Argentina posicionou-se buscando dar gestos de boa vontade, ao votar contra Cuba na ONU, abandonar os países não-alinhados e também ao enviar tropas para a Guerra do Golfo. Observa-se que a política externa da Argentina, a partir da década de 1980, valeu-se de um pragmatismo entre a América Latina, a Europa e os Estados Unidos. Contudo, a partir dos anos de 1990, dado o alinhamento maior com os Estados Unidos, as relações foram estreitadas e concentradas com a potência hegemônica. Dessa forma, a Argentina adaptou-se à nova ordem global, submetendo-se às diretrizes neoliberais impostas pelos Estados Unidos como meio para superar a crise que assolava o país desde a década anterior. As políticas preconizadas pelo Consenso de Washington tiveram na Argentina um dos principais laboratórios da América Latina. Fato que corrobora isto foi a adesão ao *currency board* (conselho da moeda) por meio da lei de conversibilidade, implantado no ano de 1991 pelo então Primeiro Ministro do governo Menem, Domingo Cavallo. O *currency board* era recomendado para países que haviam enfrentado crises monetárias graves e prolongadas, sendo uma variante rígida da ancoragem cambial que auxiliaria no combate à inflação. Este plano, que durou de 1991 a 2001, consistia na fixação da taxa de câmbio ao dólar, eliminando as restrições de conversibilidade entre a moeda argentina e o dólar.

Nos primeiros anos, o *currency board* argentino mostrou-se promissor. A Inflação foi controlada e, até o ano de 1997, a economia da Argentina cresceu significativamente, recuperando-se do desgaste da longa crise dos anos 70 e 80. Porém, com as crises no leste asiático em 1997 e na Rússia em 1998, o quadro reverteu-se. A partir de então evidenciou-se que a Argentina era vulnerável à sucessão de choques internacionais que refletiam-se nas economias emergentes, colocando em xeque o *currency board*. Nos anos 2000, De la Rúa,

que havia sido eleito em oposição ao governo de Menem, tentou preservar o regime monetário-cambial, mas não obteve sucesso, dado o desastre econômico que a Argentina se encontrava. A conjuntura de caos econômico, social e político fez com que De la Rúa renunciasse e Duhalde assumisse o governo em janeiro de 2002, dando início a uma revisão do sistema monetário da Argentina. Para Batista Jr., “poucas nações, mesmo na América Latina, foram tão longe em matéria de liberalização, integração internacional e cessão unilateral de aspectos essenciais da autonomia da política econômica nacional” (BATISTA JR, 2002, s/p). Sobre a implantação do neoliberalismo na Argentina:

Depois de ter feito rigorosa e infantilmente “as lições de casa” impostas pelo FMI e bloqueada por endividamento insuportável, a Argentina acabou quebrando, após queda de 4,5% do PIB em 2001 e nova queda de 12% em 2002. Aí começou a acontecer o que pela cartilha neoliberal seria “inesperado”: a Argentina voltou a crescer, como não acontecia há muito tempo: 8,4% em 2003, 8,9% em 2004 e 8,0% em 2005, conforme previsões conservadoras (MAMIGONIAN, 2006, p.11).

O Brasil, por sua vez, teve a adesão ao neoliberalismo com a vitória de Fernando Collor (1989), cujo Consenso de Washington passou a ser a doutrina seguida pelo recém eleito presidente. Assim, o Brasil adotou uma política externa que se voltou à adequação das diretrizes estabelecidas pelo centro, alinhando-se aos Estados Unidos e “ignorou relacionamentos de grande importância com outros (e novos) polos de poder econômico, financeiro e tecnológico na Europa e Ásia” (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010, p.310). Desta maneira:

Da mesma forma que se geraram expectativas no plano interno de que o Brasil poria em marcha um veloz processo de modernização e superação dos entraves criados pela velha ordem econômica, criou-se a ideia de que o governo eleito em fins de 1989 iria modificar rapidamente o perfil internacional do país, descentralizando seu perfil diplomático terceiro-mundista e construindo uma agenda positiva com os Estados Unidos (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010, p.310).

Cabe assim dizer que o Brasil passou então a ter uma inclinação aos entendimentos individuais com os Estados Unidos. Com efeito, a política externa deixou de ser atuante, havendo a “retração da presença brasileira em várias regiões do mundo, acentuadamente África e Oriente Médio” (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010, p.311). Ademais, o

destino político do Brasil é alterado em 1992, com o *impeachment* de Collor, fato que compromete diretamente o ideário liberal que as elites brasileiras perpetuavam, reascendendo o embate entre os desenvolvimentistas e os adeptos das políticas neoliberais. Porém, com a conclusão do processo de *impeachment*, Itamar Franco assume a presidência da República e cria novas expectativas em torno da manutenção do neoliberalismo no país, mantendo o enfoque primordial na retomada do crescimento e combate à miséria. Nesse sentido, a instabilidade da economia brasileira fomentava o debate em torno da doutrina a ser seguida em busca da recuperação financeira do país, porém “a crítica ao Estado intervencionista e desenvolvimentista manteve-se, mas os danos causados pela abertura unilateral acelerada da economia motivou a defesa de um modelo mais protegido de abertura comercial e políticas de proteção à indústria nacional” (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010 p.311). Contudo:

(...) a simpatia dos empresários pelo governo Itamar logo ficou abalada, por medidas como a implantação do Imposto Provisório sobre a Movimentação Financeira (IPMF), pela sobrevalorização do câmbio e das altas taxas de juros do Plano Real. Apenas no segundo mandato do governo Cardoso (1999-2002) começaria a ser esboçada uma correção de rumos que mostrava claramente uma inflexão do programa neoliberal. (MOREIRA; QUINTEROS; SILVA, 2010, p.311-312).

Em síntese, a década de 1980 ficou marcada na América Latina como a “década perdida”, dada a estagnação econômica na qual mergulhou em consequência da crise da dívida externa que era comum a todos os países da região. A redemocratização veio acompanhada do reajuste das políticas econômicas, fator este que permitiu que o neoliberalismo passasse a orientar as economias latino-americanas no período. Porém, a doutrina neoliberal não foi capaz de solucionar os dramáticos problemas que os países da América Latina enfrentavam, uma vez que o Consenso de Washington não estava favorecendo o crescimento, mas aprofundando a instabilidade e fragilidade financeira e o aumento das desigualdades. A soma de todos esses fatores culminou no declínio do neoliberalismo a partir do final da década de 1990, uma vez que “o neoliberalismo mostra sinais de esgotamento no plano econômico, com a persistência dos desequilíbrios macroeconômicos, a redução dos direitos sociais e o aumento do desemprego estrutural e do pauperismo relativo” (BRANCO, 2009, p.74). Mais especificamente, pode-se dizer que a doutrina neoliberal fracassou por que:

(...) estava associada a altas taxas de juros e à cíclica sobrevalorização das moedas nacionais. Enquanto o nacional-desenvolvimentismo reconhecia intuitivamente a existência de uma tendência estrutural da taxa de câmbio à sobreapreciação e trabalhava para neutralizá-la, a ortodoxia convencional ignorou essa tendência, garantiu a liberalização da conta capital, propôs a política de crescimento com poupança externa e levou os países às crises de balanço de pagamentos. (...) Quanto às reformas, os países latino-americanos aceitaram indiscriminadamente todas as reformas liberalizantes, privatizando de maneira irresponsável os monopólios de serviços públicos (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.16).

Assim, percebe-se que os países da América Latina, ao curvarem-se ao Consenso de Washington, interpelaram seus projetos nacionais de desenvolvimento, como também perderam a autonomia e a capacidade de coesão no cenário internacional, “enquanto intelectuais europeus assistiam alegremente firmas francesas, inglesas, alemãs, espanholas, portuguesas, etc, participarem do banquete das privatizações e das aquisições de firmas latino-americanas levadas à falência” (MAMIGONIAM, 1994, p.8). O marketing do neoliberalismo foi tão bem feito, que este era assimilado com a modernidade, induzindo a afirmativa de que as reformas do Consenso de Washington realizadas na América Latina se deviam apenas “à visão, à iniciativa e à coragem dos seus novos líderes. O que vinha de fora emerge transmutado em algo que teriam resolvido fazer por decisão própria, no interesse de seus próprios países e sem pedir reciprocidade, compensação ou ajuda” (BATISTA, 1994, p.8). Sob a invocação do slogan da globalização, o discurso e a ação dos países da América Latina passaram para a total dependência externa, ou como bem salienta Batista:

Assim, já não se guarda mais nem sequer a retórica da independência, como se esta se houvesse transformado em incômodo obstáculo à estabilidade monetária, valor absoluto e requisito essencial da modernidade. (...) Os latino-americanos parecem comportar-se como países derrotados. Reagem defensivamente, com complexo de culpa, como se estivessem saindo de uma longa noite de totalitarismo político e econômico, como se houvessem sido eles, juntamente com os países da Europa oriental, vencidos também na guerra fria. Resignados e acomodados, sem nenhuma vontade perceptível de se afirmar como verdadeiras nações (BATISTA, 1994, p.8-9).

Logo, no balanço geral do neoliberalismo na América Latina, tem-se que os ganhos obtidos neste período foram a estabilidade monetária e o aumento da produtividade empresarial. Em contrapartida, os custos foram o endividamento interno e externo, desconstrução do eixo das economias, privatização dos patrimônios nacionais, bem como a transferência da renda. As questões sociais não foram tratadas, pois se partia erroneamente do

pressuposto de que estas seriam decorrência natural da liberalização da economia, ou seja, autorreguladas pelo livre jogo de forças da demanda e oferta. A passividade das elites latino-americanas permitiu que a região se transformasse em um laboratório para a burocracia internacional, concentrada em sua grande maioria em Washington, a qual buscava “pôr em prática, em nome de uma pretensa modernidade, teorias e doutrinas temerárias para as quais não há eco nos próprios países desenvolvidos onde alegadamente procura inspiração” (BATISTA, 1994, p.26). Assim, ao analisar historicamente os governos neoliberais, constata-se que estes reintroduziram a dependência estrutural das economias latino-americanas do centro, tornando ainda mais distante a superação da condição de periferia da região.

3.1.3 Neodesenvolvimentismo e a estratégia novo-desenvolvimentista

Durante o período marcado pelo neoliberalismo na América Latina, as economias dos países da região “cresceram a taxas mais baixas do que quando adotavam uma estratégia desenvolvimentista” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.812). O fracasso do Consenso de Washington e de suas políticas baseadas em taxas de câmbio não competitivas e em altas taxas de juros levou os latino-americanos a resgatarem estratégias semelhantes às nacionais desenvolvimentistas, uma vez que após as crises financeiras do México (1994), do Brasil (1998) e da Argentina (2001), o infortúnio dessa estratégia evidenciou-se, haja vista que ela acarretou em repetidas crises do balanço de pagamentos e não proporcionou a melhoria nos padrões de vida. Desta maneira, as ideias análogas às nacionais-desenvolvimentistas passaram a fazer parte das políticas dos países da América Latina e “agora deviam dar conta, todavia, de um contexto diferente de restrições internas e externas: muitos dos países já se haviam industrializado e todos competiam no quadro da globalização” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.813).

Quando a percepção de que o atraso econômico da América Latina era consequência da adoção de políticas inadequadas para a região, e que a perpetuação do Consenso de Washington fomentava a instabilidade financeira dos países, houve o começo da reação nos países latino-americanos. Assim, percebe-se que “ela começou inicialmente no nível político, com a eleição de uma sucessão de líderes nacionalistas e de centro-esquerda, começando na Venezuela e incluindo a Argentina, o Brasil, a Bolívia, o Equador, a Nicarágua, o Paraguai e Santo Domingo” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.42). Assim, constata-se que:

Depois de duas décadas perdidas para a América Latina, o modelo neoliberal imposto pelos EUA esgotou-se num grande desastre econômico-social. Nos anos 1998-2003 as mobilizações, os protestos e as revoltas populares se traduziram em resultados eleitorais, que levaram à ascensão de governos nacionalistas na Venezuela e na Argentina, em nítida ruptura com o imperialismo. O exemplo de Cuba, de sobrevivência à queda da URSS e de resistência antiimperialista sob a liderança do Partido Comunista e do povo cubano, foi um grande estímulo à reação nacionalista latino-americana (MAMIGONIAN, 2006, p.8).

É neste contexto que surge o novo-desenvolvimentismo, sendo considerado a terceira via do desenvolvimento – alternativa ao antigo-desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional – que vem se projetando na América Latina desde o início dos anos 2000, “com o objetivo de implementar um conjunto de reformas das políticas macroeconômicas e das instituições, visando fortalecer tanto o Estado como o mercado” (MATTEI, 2013, p.49-50). Em sua essência, a estratégia novo-desenvolvimentista se baseia em algumas diretrizes do antigo-desenvolvimentismo, mas busca ter um olhar crítico nas falhas deste, adequando a corrente às novas realidades. Nesse sentido, os autores novo-desenvolvimentistas tem por objetivo “delinear um projeto nacional de crescimento econômico combinado a uma melhora substancial nos padrões distributivos” (BRANCO, 2009, p.75), o que é apontado como maior falha do nacional-desenvolvimentismo e principal diretriz da nova corrente, ou seja, “apoia-se no processo de inclusão social, colocando redistribuição e equidade em posição prioritária” (CEPÊDA, 2012, p.84). Assim, o novo-desenvolvimentismo:

(...) não propõe a redução do Estado, mas a sua reconstrução, tornando-o mais forte, e mais capaz no plano político, regulatório e administrativo, além de financeiramente sólido. Propõe, ademais, uma estratégia nacional de desenvolvimento que promova políticas voltadas para o progresso técnico e a introdução de novas técnicas de produção, o desenvolvimento de mecanismos nacionais de financiamento do investimento, políticas econômicas redutoras de incertezas inerentes ao mundo financeiramente globalizado e o desenvolvimento de instituições específicas adequadas ao desenvolvimento (como o desenvolvimento do capital humano através da educação pública) (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007, p.515).

Esta visão de complementariedade entre Estado e mercado que permeia as diretrizes do novo-desenvolvimentismo tem sua origem nos novos estudos da Cepal, que, valendo-se da percepção de que a industrialização na América Latina não bastou para que os problemas de desigualdade fossem solucionados, “defende a adoção de uma estratégia de transformação

produtiva com equidade social que permita compatibilizar um crescimento econômico sustentável com uma melhor distribuição de renda” (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007, p.509). Neste sentido, é correto dizer que o novo-desenvolvimentismo se vale da combinação de políticas de crescimento com políticas de distribuição, sendo esta última o “epicentro do projeto” (CEPÊDA, 2012, p.85). Ainda neste contexto de alternativas políticas do novo-desenvolvimentismo, observa-se a preocupação deste na construção de um Estado que seja capaz de regular a economia, a qual deve ter um mercado fortalecido e um sistema financeiro operacional. Então:

No plano das políticas públicas, os aspectos que definem o Estado novo-desenvolvimentista são o papel estratégico do Estado, a prioridade dada ao desenvolvimento econômico, uma taxa de câmbio competitiva, a responsabilidade fiscal e o aumento da carga tributária para financiar os gastos sociais. No plano político, o Estado novo-desenvolvimentista supõe a formação de um pacto político ou coalisão de classes associando empresários, a burocracia pública e a classe trabalhadora, coalisão esta que tem como adversários os capitalistas rentistas, inclusive os proprietários de empresas e concessões públicas monopolistas, os exportadores de *commodities* e os interesses estrangeiros. O aumento dos gastos sociais é crucial para este Estado, porque, no quadro da democracia, os eleitores exigem do Estado o aumento de gastos em educação, saúde, assistência social e seguridade social (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.814).

Com efeito, vale acrescentar que o novo-desenvolvimentismo “não é uma teoria econômica, mas uma estratégia” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.17). É um conjunto de ideias que fornece o arcabouço para que os países em desenvolvimento consigam neutralizar as pressões dos países do centro por políticas inadequadas às realidades internas, “como a liberalização da conta de capital e o crescimento com poupança externa, na medida em que essas propostas são tentativas neoimperialistas de neutralizar o crescimento econômico dos países concorrentes” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.17). Contudo, o novo-desenvolvimentismo é mais eficaz nos países já caracterizados por renda média do que nos de baixa renda, uma vez que suas estratégias partem da acumulação primitiva e revolução industrial. Neste contexto, os países de renda inferior não dispõem de tais artifícios de imediato, fato este que se mostra uma barreira à internalização do novo-desenvolvimentismo.

A principal fonte de inspiração para a formulação do novo-desenvolvimentismo na América Latina foi o sucesso obtido pelos países asiáticos na implementação desta estratégia ao invés do neoliberalismo na década de 1980. Com efeito, o discurso liberal apresentava duas alternativas aos países em desenvolvimento: a liberal ou a populista e, “com tal retórica,

ele estava sugerindo serem o desenvolvimentismo e o Estado populista a mesma coisa e que o Estado liberal é a forma ideal do Estado – a única que pode assegurar o crescimento com estabilidade e justiça social” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.811-812). Porém, os países asiáticos optaram por substituírem as importações, maturarem o mercado interno e depois o abrirem para a exportação – diretriz característica do novo-desenvolvimentismo – tornando-os assim mais competitivos no cenário internacional, ao contrário dos latino-americanos que acataram indiscriminadamente o receituário neoliberal, ou seja, “os países asiáticos, ainda quando endividados, souberam resistir à pressão dos credores ocidentais, seguindo um projeto próprio de desenvolvimento que está longe de poder ser considerado neoliberal e que deixa perplexo o Banco Mundial” (BATISTA, 1994, p.23). Em suma, os países asiáticos:

(...) utilizaram-se inicialmente de uma estratégia de substituição de importações, mas implantaram ao mesmo tempo (e crescentemente) uma estratégia baseada na exportação de bens manufaturados, adotando para tanto um protecionismo seletivo, uma política de câmbio ativo e de subsídios, além de fortes investimentos na formação de capital humano, no contexto de uma estratégia nacional fortemente intervencionista (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007, p.516).

Portanto, observa-se que o êxito da experiência asiática serviu de modelo para que os países latino-americanos reformulassem as políticas econômicas a partir dos anos 2000, no intuito de resgatar o desenvolvimento e neutralizar as interferências externas. Nesse contexto, percebe-se que na reconfiguração das diretrizes, o Estado novo-desenvolvimentista manteve o embasamento nas ideias keynesianas e estruturalistas, porém “agora enriquecidas por um conjunto de novos modelos que foram desenvolvidos, levando em consideração políticas desenvolvimentistas bem-sucedidas em países asiáticos – enriquecidos, em suma, por uma economia estruturalista do desenvolvimento”, (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.814). Então:

Se o novo-desenvolvimentismo manteve elementos do modelo original do velho-desenvolvimentismo, como a noção de sistema integrado e do protagonismo do Estado na solução de entraves estruturais para os quais a livre ação dos indivíduos e a do mercado não são força suficiente para os transformar, mudou, no entanto, o foco de seu propósito: as atuais são sociais, filhas da desigualdade e da pobreza (CEPÉDA, 2012, p.86).

Dessa forma tem-se o novo-desenvolvimentismo que, através dos governantes de centro-esquerda eleitos na virada do século, trouxe a preocupação de sanar os gargalos existentes nas economias latino-americanas, antes não passíveis de solução. Como principal critério assumido pela estratégia novo-desenvolvimentista, define-se que “a industrialização foi alcançada, embora em graus diferentes para cada país, e argumenta que, a fim de garantir taxas rápidas de crescimento e alcançar os países desenvolvidos, o que precisa ser neutralizado é a tendência da taxa de câmbio à sobrevalorização” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.1). Nesse sentido, o novo-desenvolvimentismo trabalha com coordenadas que visam correções nas vias de desenvolvimento, sendo a primeira delas a percepção de que o setor industrial na maioria dos países da América Latina deixou de ser nascente, alcançando agora a fase madura, mesmo que em níveis diferentes. Neste contexto, a proteção tarifária demasiada não é fator favorável para o desenvolvimento deste setor, principalmente pelo fato que o protecionismo impede que a combinação do desenvolvimento do mercado interno com o modelo exportador – característica esta do novo-desenvolvimentismo – surta efeitos, ou seja, “o novo-desenvolvimentismo aposta na capacidade dos países em desenvolvimento de exportarem produtos manufaturados de médio valor agregado ou produtos primários de alto valor agregado” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.21).

A segunda característica da estratégia novo-desenvolvimentista é o papel atribuído ao Estado. No antigo-desenvolvimentismo, o Estado foi decisivo na efetivação da industrialização, uma vez que assumiu “as tarefas de planejamento, financiamento e produção de insumos básicos, além da infraestrutura necessária, particularmente nas áreas de energia, transportes e comunicações” (MATTEI, 2012, p.52). Isso acarretou no gasto demasiado de capital, já que o Estado assumiu as dívidas e prol do desenvolvimento. O novo-desenvolvimentismo ainda mantém o Estado como o mentor das diretrizes desenvolvimentistas, porém agora de maneira distinta, dado que:

(...) a maioria dos Estados-nação latino-americanos são países de renda média; já completaram ou estão envolvidos em suas próprias revoluções capitalistas; estão dotados de um estoque de capital que não existia antes, capaz de financiar os investimentos; estão dotados de classes empresariais, profissionais e trabalhadoras capazes de industrializar e de modernizar seus países. O Estado continua a desempenhar um papel chave, mas um papel normativo, de facilitação e encorajamento, mais do que um papel direto na produção (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.22).

Cabe ao Estado, entretanto, a função de garantir o funcionamento adequado do mercado, assim como a de prover os meios para a acumulação de capital, ou seja, as condições básicas de infraestrutura nos setores de educação, energia, transporte e saúde. Além disso, o novo-desenvolvimentismo determina ao Estado uma ação enfática na área social com o objetivo de diminuir as desigualdades. Para tanto, “devem ser fortalecidos os programas sociais universais, sobretudo nas áreas de saúde, educação, nutrição e assistência social, combinadas com ações focalizadas, como o programa de renda mínima” (MATTEI, 2013, p.53). Todavia, há a preocupação por parte dos novos-desenvolvimentistas de que tais programas de transferência de renda sejam usados em caráter emergencial e complementar, não sendo transformados em soluções permanentes. Em caráter de complementariedade, programas de inclusão social devem ser propagados, no intuito de atender boa parte das sociedades latino-americanas que encontram-se ainda às margens do abismo da desigualdade.

Outra característica da estratégia novo-desenvolvimentista é a de não dar papel preponderante às políticas industriais, pois acima de uma política industrial efetiva, há a necessidade de “uma política macroeconômica competente, baseada em equilíbrio fiscal, taxas de juros moderadas e taxa de câmbio competitiva – uma taxa de câmbio que torna viáveis ou competitivas indústrias que usam a melhor tecnologia disponível no mundo”, (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.23). O objetivo maior com esta diretriz é que as empresas busquem a competitividade internacional por meio próprios, recebendo o apoio do Estado, mas não mais de modo permanente como se fez no antigo-desenvolvimentismo, cujas empresas privadas tiveram praticamente papel secundário no fomento da industrialização dos países da América Latina, culminando em defasagens tecnológicas e baixa competitividade internacional. Assim, a estratégia novo-desenvolvimentista reconhece a importância das políticas industriais, mas direciona estas para o âmbito das políticas macroeconômicas, com vistas a fomentar a competitividade da indústria e qualificar a inserção do país no comércio internacional. (MATTEI, 2013)

A quarta característica atribuída ao novo-desenvolvimentismo diz respeito ao controle dos déficits fiscais, uma vez que as experiências adquiridas com o antigo-desenvolvimentismo demonstraram na década de 1980 as consequências desastrosas que resultam disto. Assim, “o novo desenvolvimentismo defende o equilíbrio fiscal, não em nome da ortodoxia, mas porque percebe que o Estado é o instrumento de ação coletiva da nação por excelência” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.24). Neste contexto, a estratégia novo-desenvolvimentista enfatiza que o Estado precisa de um aparelho forte, ao mesmo tempo que necessita de finanças equilibradas para que haja o perfeito funcionamento da máquina.

Por último, há uma preocupação dos novos-desenvolvimentistas no que tange a questão inflacionária, não havendo complacência, haja vista a negativa experiência latino-americana em consequência do não controle da inflação na década de 1980, cuja busca pelo crescimento econômico baseado nos déficits públicos ocasionou graves distorções nas economias latino-americanas. Assim, o foco central da agenda política do novo-desenvolvimentismo é a administração da taxa de juros e de câmbio, manutenção do controle da inflação e o equilíbrio fiscal, por meio de um controle rigoroso da dívida pública (MATTEI, 2013). Somando-se a isto, há a questão do crescimento com poupança externa, fortemente criticado pelos novos-desenvolvimentistas, “argumentando que ocorre geralmente uma alta taxa de substituição da poupança interna pela externa e sublinha o risco permanente de crises cambiais envolvido” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.822). Neste contexto, as estratégias novo-desenvolvimentistas direcionam o crescimento com base na poupança interna, para assim haver superávit em conta corrente. Por todos esses aspectos, constata-se que:

O Estado novo-desenvolvimentista é uma forma de Estado adaptado ao capitalismo global, a um estágio do capitalismo onde a competição econômica entre as nações é fundamental. O papel do Estado, nesse caso, é criar oportunidades de investimento, investir ele mesmo quando necessário e regular os mercados, os financeiros em particular, para assegurar o crescimento com estabilidade de preços e a estabilidade financeira. O desenvolvimento para os novos-desenvolvimentistas é visto não só como crescimento econômico e da industrialização, mas também como a redução das desigualdades sociais e a melhoria no padrão de vida da população (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.823).

Dentre as nações latino-americanas que se valem das diretrizes novo-desenvolvimentistas, pode-se destacar o caso do Brasil “pela prioridade à inclusão social” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.824). Contudo, há a observação da diferença de aplicabilidade desta estratégia entre os países de renda média da América Latina – Brasil e Argentina – e entre os três mais carentes e em fase de maturação da indústria: Bolívia, Equador e Venezuela, cuja esquerda nacionalista obteve avanços e tenta executar políticas de cunho desenvolvimentista. Na Argentina, cujas políticas neoliberais foram internalizadas de maneira radical, o governo de Cristina Kirchner têm sofrido oposição contra suas políticas que almejam o enfrentamento do desmonte produtivo das eras Menem-De la Rúa. A dificuldade encontra-se no “levante de poderosos setores financistas e agrários contra políticas

nacionalistas, redistributivas e industrializantes, como já ocorrera em diversos momentos da história do país” (PAULINO; PIRES, 2012, p.408). Porém, a implementação destas segue:

O presidente Duhalde (2002/2003) fez escolhas desenvolvimentistas com o seu ministro da Economia Roberto Lavagna, que serviu também Néstor Kirchner até 2005. O governo argentino enfrentou interesses do Norte, reestruturou a dívida externa de forma corajosa e bem-sucedida, desvalorizou o peso e manteve-o desvalorizado ao mesmo tempo em que manteve o equilíbrio fiscal, de forma que alcançou superávit em conta-corrente e fiscal. Néstor e Cristina Kirchner tentaram manter esse rumo e adotaram uma política de intervenção econômica crescente por parte do Estado. (...) Mais recentemente, porém, o governo cometeu erros graves, como o de manipular os índices de inflação e tentar controlar a inflação por meio da apreciação cambial – algo que o Brasil também fez no governo Lula. Em consequência, a taxa de câmbio aos poucos se apreciou e os superávits em conta-corrente aproximaram-se de zero (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.824-25).

O Brasil, por sua vez, deu início às estratégias novo-desenvolvimentistas sob o governo de Lula, que buscou fomentar um acordo social para o desenvolvimento, envolvendo trabalhadores, empresários, lideranças da sociedade e burocracia estatal. Como exemplo de iniciativa formal de cunho desenvolvimentista, tem-se a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), e “a adoção de uma política industrial mais ativa, o fortalecimento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a retomada das políticas de apoio às empresas nacionais foram claramente políticas desenvolvimentistas” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.825). O mesmo pode ser dito sobre a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que caracterizou-se como medida desenvolvimentista em prol do crescimento do país. Assim, percebe-se que o ponto forte do governo Lula foi a diminuição das desigualdades existentes, uma vez que os programas sociais buscavam abranger as camadas de classes de renda inferiores da sociedade.

Porém, em seu mandato, Lula não enfrentou o impasse das altas taxas de juros, como também manteve a taxa de câmbio sobreapreciada, ou seja, a taxa de câmbio manteve-se sempre em apreciação ante o dólar, transformando-se em uma taxa incompatível com o projeto de desenvolvimento economicamente sustentável. No contexto geral, o crescimento de fato ocorreu durante o governo Lula, mas foi possível dado o aumento dos preços das *commodities* somado às competentes políticas distributivas. No que tange a desigualdade, percebe-se que esta diminuiu, “sobretudo, devido ao aumento real do salário mínimo de 54%, o que garantiu uma demanda doméstica para a indústria de transformação” (BRESSER-

PEREIRA; THEUER, 2012, p.826). Em suma, constata-se que o presidente Lula logrou sucesso em suas políticas sociais e industriais, mas não obteve todo o aparato na política macroeconômica, uma vez que, em consequência da valorização cambial, “o mercado doméstico também foi abastecido por importações e, no último ano do governo Lula, a indústria de transformação voltou a entrar em crise” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.826). Com as eleições de Dilma Rouseff, sucessora de Lula, observa-se que o governo brasileiro busca agora a reconfiguração das políticas macroeconômicas, já que:

A presidente Dilma Rouseff, ao contrário de seu antecessor, reconheceu os obstáculos centrais ao desenvolvimento econômico brasileiro apontado pela macroeconomia estruturalista do desenvolvimento: a taxa de juros muito superior à internacional e a taxa de câmbio cronicamente sobreapreciada. (...) ela liderou uma nova política macroeconômica baseada na solução desses problemas. Hoje, o Brasil está no caminho novo-desenvolvimentista também na área macroeconômica, mas o governo continua incapaz de taxar a exportação de *commodities* – uma condição para a neutralização da doença holandesa e a obtenção de altas taxas de crescimento. Tal fato mostra a dificuldade que o governo enfrenta na condução de um novo acordo desenvolvimentista, a qual provém da relativa dependência e fragilidade nacional industrial (enfraquecida pela desindustrialização e desnacionalização nos anos neoliberais) e a força de uma nova e moderna burguesia agrícola apoiada ideologicamente pelo neoliberalismo (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.826).

Por outro lado, há a experiência dos países de baixa renda da América Latina – Venezuela, Bolívia e Equador – cuja nova esquerda com traços desenvolvimentistas também visa a implementação desta estratégia, porém com maior dificuldade. Isso se dá pelo fato que, mesmo que estes países tenham tendências nacionalistas e busquem diretrizes novo-desenvolvimentistas, tentem “combinar crescimento com distribuição e nacionalizaram algumas empresas privadas (principalmente as indústrias de petróleo e serviços públicos), mas seu ponto de partida é muito diferente dos países de renda média” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.826). Esta diferença se caracteriza pela acumulação de capital já existente nos países de renda média, capaz de financiar e diversificar a indústria de transformação sem depender por completo do auxílio do Estado, fato este que impede que seja semelhante nos países de baixa renda, que ainda dependem em especial da exportação de produtos primários, carecendo de acúmulo de capital.

Na Venezuela, por exemplo, a economia é baseada na indústria do petróleo. Com a greve petrolífera e a crise econômica e política dos anos 2002/2003, o governo forçou-se a aumentar massivamente os gastos sociais “em particular, referente aos cuidados com a saúde,

alimentos subsidiados e educação” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.827). Neste contexto, observou-se um crescimento econômico que foi caracterizado pelo setor não-petrolífero, o que corrobora com a percepção de políticas que reduzam a dependência de exportação de produtos primários e favoreçam o mercado interno. Contudo, a inflação ainda é alta e a taxa de câmbio se mantém apreciada, o que não se mostra propício para o controle da economia e a melhor conduta das políticas em prol do desenvolvimento. (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012)

Na Bolívia, a dependência aos bens primários também se mostra demasiada, somando-se ao elevado índice de pobreza, fatos que dificultam o êxito das estratégias desenvolvimentistas. Com Evo Morales na presidência, as políticas desenvolvimentistas “incluíram a nacionalização de setores de exportação que exploram recursos naturais. Os fundos de pensão privados foram estatizados e o sistema pensões do Estado foi estendido a milhões de bolivianos pobres” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.827).

Por último, dentre os países mais carentes da América Latina tem-se o Equador, que também caracteriza-se pela pauta exportadora de produtos primários, tais como camarão, flores, petróleo e bananas. A implementação das políticas desenvolvimentistas refletiu diretamente no setor industrial boliviano, mas este ainda é ínfimo no balanço geral, uma vez que “a participação da indústria no PIB foi de 38% em 2010, mas com uma participação de apenas 10% da indústria de manufaturados” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p.827). Contudo, constata-se que a pobreza teve seus índices reduzidos e a nova constituição dotou o governo nacionalista de maior autonomia, porém este não logrou regressar a dolarização instituída na economia equatoriana, tampouco a dependência aos recursos naturais.

Com efeito, observa-se a diferença de possibilidades de ações desenvolvimentistas entre as distintas economias da América Latina. Nesse contexto, a estratégia novo-desenvolvimentista se enquadra melhor nos países de renda média, uma vez que há todo o arcabouço necessário para que as diretrizes sejam validadas, as quais não existem nos países pobres da região. Assim, nos países de baixa renda há a necessidade de políticas desenvolvimentistas que favoreçam primeiro o acúmulo de capitais, para posteriormente readequá-las às diretrizes novo-desenvolvimentistas, função que cabe ao Estado. Percebe-se assim, a importância do aparelho estatal para os novos-desenvolvimentistas, uma vez que:

(...) defendem a tese de que a construção de uma economia de mercado forte depende da existência de um Estado forte, não no sentido de produzir bens e serviços diretamente a partir de empresas estatais, mas atuando como uma

instância reguladora das atividades econômicas. O Estado seria uma espécie de ente político promotor de condições propícias para o capital investir seus recursos financeiros e gerar emprego e renda para a população em geral (BRANCO, 2009, p.77).

Nesse contexto, segundo os novos-desenvolvimentistas a eficácia do governo se dará se este for capaz de fomentar o crescimento econômico em concomitância com uma distribuição mais igualitária de renda “por meio da adoção de políticas econômicas e reformas institucionais orientadas, sempre que possível, para o mercado, mas frequentemente corrigindo-o – em outras palavras, se o país crescer no quadro de uma estratégia nacional de desenvolvimento” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2010, p.28). A política industrial também é necessária para a estabilidade do mercado, porém agora a ênfase é na taxa de juros e na taxa de câmbio, as quais são fundamentais para o desenvolvimento econômico dos países (BRESSER-PEREIRA, 2010). Portanto, constata-se que a maior regulamentação do mercado somada à implementação de políticas de cunho social são as diretrizes centrais do novo-desenvolvimentismo, consideradas medidas necessárias para a inclusão de segmentos desfavorecidos nos países latino-americanos no intuito de diminuir as desigualdades. Dessa forma, a essência novo-desenvolvimentista propõe a recuperação do conceito de nação, objetivando a construção de um projeto de desenvolvimento que priorize ações de equidade e justiça social.

Levando-se em consideração todos esses aspectos, observa-se que o debate latino-americano em torno do desenvolvimento e da superação da condição de subdesenvolvidos tem uma extensa trajetória. Numa perspectiva de longo prazo, percebe-se que muitos avanços ocorreram na América Latina, inclusive na década de 1980, uma vez que os países da região, mesmo que de maneiras distintas, lograram melhoria no desempenho de indicadores socioeconômicos, elevando o nível de escolaridade e saúde, como também a diminuição da mortalidade infantil. Contudo, o patamar de países desenvolvidos ainda está distante de ser alcançado, sendo colocado novamente o desafio às nações latino-americanas com a perspectiva novo-desenvolvimentista, uma vez que:

De fato, a realidade latino-americana segue marcada por profundas desigualdades e carências absolutas aparentemente injustificáveis em face do dinamismo econômico verificado em vários países e das conquistas alcançadas em não poucas áreas da vida material e do conhecimento. A necessidade de repensar o desenvolvimento justifica-se, no mínimo, como contraposição à convencional prescrição de “mais crescimento econômico”

acompanhado de instrumentos compensatórios das evidentes mazelas sociais e ambiguidades geradas pelos padrões e crescimento que vigoram até os dias atuais (MALUF, 2000, p.55).

Dentre os gargalos observados pelos novos-desenvolvimentistas, constatou-se que o crescimento econômico por si só não é fator suficiente para enfrentar as desigualdades e a pobreza existentes na América Latina. Fato que comprova isto é o notável desempenho econômico obtido pelos países da região entre as décadas de 1950 e 1970 que, passados mais de 40 anos, observa-se que “nem um único país da região logrou combinar taxas significativas de crescimento econômico (superiores à metade da taxa média dos países avançados no mesmo período) com níveis aceitáveis de equidade de renda (iguais à metade do nível médio daqueles mesmos países) (MALUF, 2000, p.56). Portanto, à luz das experiências adquiridas pelos países da América Latina, evidenciou-se que, além da colonização europeia – que instaurou a mão-de-obra escrava, a agroexportação, etc – “há outros fatores que determinam a incidência da pobreza, a maioria deles localizados no âmbito nacional, entre os quais se destacam o grau prévio de iniquidade existente em cada país” (MALUF, 2000 p.56).

Neste contexto, a estratégia novo-desenvolvimentista vislumbra a retomada do desenvolvimento autônomo dos países da América Latina. Suas diretrizes elucidam o fato que o antigo-desenvolvimentismo falhou por não preocupar-se com questões macroeconômicas de taxas cambiais e de juros. Somando-se a isto, há a ênfase nas questões sociais, as quais são pautas fundamentais das políticas dos países no século XXI e fator de suma importância para que os latino-americanos consigam superar patamar de subdesenvolvidos. Assim:

O Estado nacional, de que a AL precisa para ter o desenvolvimento que deseja, requer que a liberdade irrestrita de movimentação do capital seja revogada. O que não significa, também neste caso, restabelecer controles burocráticos, discriminatórios e muitas vezes contornáveis via corrupção. Exportação e importação de valores devem ser regulados por conselhos compostos por representantes do capital, do trabalho e do consumo, tendo em vista resguardar a liberdade dos capitalistas de alocar seus recursos onde o retorno lhes pareça melhor (princípio da eficiência), mas sujeitos a diretrizes gerais de desenvolvimento, que definem metas e prioridades, setoriais e regionais. O fundamental é que o Estado tenha possibilidades de formular tais diretrizes e instrumentos capazes de induzir os agentes privados a cumpri-las (SINGER, 1996, p.160).

Conclui-se, então, que o pensamento desenvolvimentista foi retomado na América Latina, dotado agora de qualidades diversas. Conforme salientam os autores Bresser-Pereira e Theuer (2012, p.828) “países de renda média como o Brasil e a Argentina estão procurando redefinir seu projeto nacional de desenvolvimento, estão procurando adotar políticas econômicas e sociais identificadas com o novo desenvolvimentismo”. A construção de um Estado novo-desenvolvimentista que preocupa-se com as questões sociais é tarefa árdua, uma vez que a configuração das economias internas dos países da América Latina traz o embate entre a burguesia rentista e a burguesia produtiva, fator este que dificulta o projeto nacionalista. Porém, há a perspectiva de avanços, mesmo nos países mais pobres, cujas estratégias novo-desenvolvimentistas estão ganhando espaço. A seguir apresenta-se a compreensão da Cepal sobre o desenvolvimento atual da América Latina e analisa-se a aproximação desta com aquilo que apregoa a estratégia novo-desenvolvimentista.

4 DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO ATUAL SOB A PERSPECTIVA DA CEPAL: DIAGNÓSTICO E PROPOSIÇÃO

A América Latina, em toda sua trajetória na busca pelo desenvolvimento, transformou-se em um amplo laboratório para políticas econômicas das mais variadas, as quais chegaram ao final do século XX sem lograr êxitos ininterruptos. Mas ainda que as experiências tenham sido inovadoras, elas depararam-se com obstáculos durante a execução. O período posterior ao término da Segunda Guerra Mundial caracterizou-se pelo ápice do pensamento desenvolvimentista na região, cujas economias encontravam-se em pleno processo de industrialização e conseqüente urbanização, fato este que abriu espaço para a ideologia industrializante. Tal pensamento foi fortemente influenciado pela Cepal, que passou a teorizar o desenvolvimento por meio dessa diretriz.

Na década de 1950, a Cepal gozou de facilitada capacidade de ousar e inspirar os latino-americanos, pois o avanço econômico que os países logravam era fruto da institucionalização do pensamento cepalino, que agora partia para a ação. Nesse contexto, o desenvolvimento era visto como sinônimo de industrialização, ou seja, “en el fondo, con diferentes conceptos y maneras de formular la cuestión, todos exponían el mismo mensaje central, el de la necesidad de realizar políticas de industrialización como forma de superar el subdesarrollo y la pobreza” (CEPAL, s/d, s/p)⁷. Assim, a década de 1950 foi para os países latino-americanos o período de busca inicial pela autonomia no cenário internacional com vistas a superar o subdesenvolvimento, iniciativa a qual a Cepal respaldava teoricamente com suas diretrizes. A deterioração dos termos de troca, a balança de pagamentos e o desequilíbrio estrutural foram as preocupações iniciais da Cepal, que incumbiu ao Estado o papel de conduzir deliberadamente a industrialização para alavancar o desenvolvimento, em especial pela substituição das importações. Essa estratégia visava atacar a inflação estrutural e o desemprego, que se mostravam como tendências perversas causadas pela heterogeneidade estrutural.

Durante a década de 1960, a Cepal deu continuidade aos debates sobre o processo de desenvolvimento em curso. Contudo, emergiu a percepção de que a industrialização havia seguido um horizonte que não perpetuava os frutos da modernidade e do progresso técnico em todas as camadas sociais. Ademais, a dependência ao centro e a vulnerabilidade externa não

⁷ No fundo, com diferentes conceitos e maneiras de formular a questão, todos expunham a mesma mensagem central, a da necessidade de se realizar políticas industriais como forma de superar o subdesenvolvimento e a pobreza (Tradução nossa).

havam sido eliminadas pela industrialização e permaneciam nas economias latino-americanas. Neste contexto, nos anos 60 orientou-se como política as reformas para dinamizar a industrialização e viabilizar o desenvolvimento, apontando como maiores problemas a serem superados: a heterogeneidade estrutural, a dependência externa e a insuficiência dinâmica. Além disto, a notória dificuldade dos países da região em crescer e absorver a força de trabalho trouxe, para Raúl Prebisch, a percepção de que havia a necessidade de alterar a estrutura social e redistribuir melhor a renda, em especial por meio da reforma agrária, prerrogativa básica para inibir a insuficiência dinâmica que os países da América Latina enfrentavam.

Nos anos de 1970, a preocupação da Cepal passa a ser interpretação da diferença de estilos ou modalidades de crescimento, uma vez que a recuperação econômica dos países latino-americanos no período áureo mundial (1965-1973), “llevó al reconocimiento de que la reforma agraria y la redistribución del ingreso constituirían la base de un crecimiento socialmente más homogéneo y justo, pero no del único estilo de crecimiento viable (Bielschoswky, 1998, s/p)⁸. Neste contexto, a interpretação de estilos ou modalidades de crescimento estava relacionada com a percepção das diferentes dimensões políticas, sociais e econômicas que configuravam os distintos países da América Latina, visando estabelecer critérios capazes de integrar tais dimensões em uma análise consistente. Outro tema que permeou o enfoque do desenvolvimento para a Cepal na década de 1970 foi a busca por uma nova esfera de industrialização, a qual visava a interlocução do mercado interno com as exportações, pois:

Desde los años sesenta, en los Estudios Económicos la CEPAL señalaba continuamente la existencia de problemas de eficiencia en materia de asignación en los sistemas económicos latinoamericanos derivados de errores de conducción de la política comercial e industrial, inclusive la protección excesiva; y, simultáneamente, reafirmaba la aprensión por la restricciones externas al crecimiento, vale decir, con la brecha de divisas. En todo el segundo lustro de los años setenta el diagnóstico sobre las tendencias y las proposiciones de política de la CEPAL confluyen en la proposición de reforzar la industrialización y las exportaciones como mecanismo para enfrentar las dificultades de la inserción internacional, y en continuas advertencias sobre los riesgos del endeudamiento generalizado en la región y en los riesgos de la apertura comercial y financiera a todo trance que se daba en los países del Cono Sur (CEPAL, s/d, s/p.)⁹.

⁸ Levou ao reconhecimento de que a reforma agrária e a redistribuição do ingresso constituiriam a base de um crescimento socialmente mais homogêneo e justo, mas não de único estilo de crescimento viável (Tradução nossa).

⁹ Desde os anos sessenta, os Estudos Econômicos da CEPAL apontaram continuamente para a existência de problemas de eficiência na alocação dos sistemas econômicos da América Latina. Erros decorrentes das políticas comerciais e industriais, incluindo a proteção excessiva de condução; e, simultaneamente, reafirmando a apreensão pelas restrições externas ao crescimento, ou seja, a diferença de câmbio. Ao longo da segunda metade dos anos setenta, o diagnóstico das tendências e propostas de políticas da CEPAL formula a proposta de reforçar

A conjuntura de dificuldade financeira que acompanhou a virada da década de 1980, fez com que as preocupações da Cepal girassem, a partir de então, em torno da superação do problema do endividamento externo, valendo-se de diretrizes que almejavam o ajuste com crescimento. Desde os anos de 1970, havia relatórios cepalinos que advertiam sobre o perigo que permeava o endividamento externo demasiado, mas vários países da região seguiram buscando recursos externos para manter o ritmo de crescimento das economias. Nesse contexto, a década de 1980 necessitou de políticas de ajustes econômicos, cuja Cepal propôs “que se sustituyera el ajuste recessivo de la balanza de pagos por un ajuste expansivo, impulsador de las exportaciones por la vía de la dinamización de las inversiones em sectores de bienes transables” (CEPAL, s/d, s/p). O contexto de crise financeira também trouxe a teorização por parte dos cepalinos sobre a inflação inercial, cujas políticas de choque anti-inflacionárias mostravam-se o meio pelo qual seria possível enfrentar a conjuntura de instabilidade econômica. Contudo, havia a preocupação por parte da Cepal de que os países da região realizassem políticas de renda que amenizassem a queda dos salários, evitando assim que as políticas fiscais e monetárias fossem prolongadas e com graves consequências sociais. Porém, o cenário instável, somado à inviabilidade das condições de crescimento econômico dos latino-americanos, fez com que o interesse pelo debate sobre o desenvolvimento da região perdesse espaço, tornando-se limitado. A década de 1980 ficou marcada na América Latina pela prioridade às questões que privilegiaram a solução imediata da questão da dívida, dos ajustes e da estabilização econômica, ficando assim em segundo plano os interesses de desenvolvimento da região.

Na década de 1990, a Cepal depara-se com o enfraquecimento de suas ideias desenvolvimentistas, uma vez que, desde o final dos anos 80, a ideologia neoliberal estava ampliando sua influência na região em função do reajuste econômico dos países latino-americanos por meio do Consenso de Washington. Assim, a economia do período mostrou-se permeada pela política de liberalização do mercado e privatizações em detrimento das políticas desenvolvimentistas, esvaziando, assim, a atuação cepalina. Porém, cabe dizer que a Cepal “no se opuso a la marea de las reformas, al contrario, en teoría tendió a apoyarlas, pero subordinó su apreciación al criterio de la existencia de una "estrategia reformista" que pudiera maximizar sus beneficios y minimizar sus deficiencias a mediano y largo plazo”

a industrialização e as exportações como um mecanismo para enfrentar os desafios da integração internacional, e avisos contínuos sobre os riscos da dívida generalizadas na região e os riscos da liberalização comercial e financeira em todos os custos que ocorreram no Cone Sul (Tradução nossa).

(Bielschowsky, 1998, s/p)¹⁰. Desta maneira, na década de 90, o “neoestruturalismo” da Cepal resgata a agenda de análises e de políticas desenvolvimentistas, readequando-a à nova configuração de abertura econômica e globalização. Todavia, a Cepal seguiu seu ideário desenvolvimentista para a América Latina, mesmo sem o antigo espaço de atuação frente o neoliberalismo que ganhou maior abrangência. Dentre as diretrizes para o desenvolvimento latino-americano da década de 1990, estão:

(...) las cuestiones del progreso técnico y de la distribución del ingreso en las condiciones latinoamericanas se recuperarían como ejes centrales del pensamiento cepalino, después del interregno de la crisis de los años ochenta. El análisis vuelve a centrarse en las tendencias de las estructuras productivas y distributivas, en una versión actualizada del programa de investigación del ciclo 1949-1980. Se busca entender las exigencias que impone el nuevo modelo de inserción internacional en términos de modernización de los desgastados aparatos productivos y en términos de una reestructuración de la especialización inadecuada de las economías de la región orientadas a la construcción de "competitividad sistémica". El contexto es nuevo, pero las preocupaciones estructuralistas por la vulnerabilidad externa siguen vigentes. (BIELSHOSWKY, 1998, s/p)¹¹.

Com efeito, a década de 1990 trouxe profundas reflexões para os desenvolvimentistas, assim como a ideia de transformação produtiva com equidade (Cepal, 1990). A proposta consistia em uma reconfiguração da atuação estatal, de maneira distinta das décadas anteriores, porém não menos eficaz na conduta econômica dos países da região. Objetivava-se, assim, executar políticas para fortalecer o projeto de transformação produtiva com equidade, ou seja, “en la conquista e una mayor competitividad internacional ‘auténtica’, basada en la incorporación deliberada y sistemática del progreso técnico al proceso productivo” (CEPAL, s/d, s/p)¹². A partir de então, a Cepal tem tratado de reconhecer as

¹⁰ Não se opôs à maré de reformas, pelo contrário, em teoria, tendiam a apoiá-los, mas subordinado o seu apreço ao critério da existência de uma "estratégia reformista" que maximizaria os lucros e minimizaria suas fraquezas em médio e longo prazo (Tradução nossa).

¹¹ (...) as questões de progresso técnico e distribuição de renda nas condições latino-americanas se recuperariam como eixos centrais do pensamento da CEPAL, após o interregno da crise dos anos oitenta. A análise se centra nas tendências de estruturas produtivas e distributivas, em uma versão atualizada do programa de pesquisa do ciclo 1949-1980. Procura-se compreender as exigências impostas pelo novo modelo de integração internacional em termos de modernização dos desgastados aparelhos produtivos e, em termos de uma reestruturação da especialização inadequada das economias da região que visa à construção de dispositivos de "competitividade sistêmica". O contexto é novo, mas as preocupações estruturalistas sobre vulnerabilidades externas seguem vigentes (Tradução nossa).

¹² Na conquista de uma maior competitividade nacional autêntica, baseada na incorporação deliberada e sistêmica do progresso técnico ao progresso produtivo (Tradução nossa).

profundas assimetrias da ordem global, indicando que as circunstâncias nas quais os latino-americanos se inserem no cenário internacional afetam de maneira direta e negativa os meios de produção e financeiros, como também causam forte instabilidade macroeconômica e desempenho econômico insuficiente, culminando em efeitos sociais dos mais adversos. Da mesma forma, a Cepal vem construindo abordagens críticas a respeito dos impactos das reformas sobre as economias dos países latino-americanos, paralelamente ao crescente reconhecimento internacional das fragilidades da região, trazendo assim a necessidade de buscar-se uma globalização mais equilibrada e que atenda às necessidades dos latino-americanos.

Desde os anos 2000, a agenda da Cepal busca complementaridade nos âmbitos das políticas econômicas aos níveis que vão desde o nacional, regional até o internacional. A partir de então, as diretrizes passaram a guiar-se para a reconfiguração das políticas econômicas em congruência com o cenário globalizado, sendo assim:

(...) se propone la corrección de las asimetrías macroeconómicas y financieras internacionales (nueva arquitectura financiera internacional), el fortalecimiento institucional (sistemas legales, agencias reguladoras, pactos sociales eficientes y sólidos, etc), una visión amplia de la estabilidad macroeconómica (estabilidad en el crecimiento, perspectiva anti-cíclica, visión de largo plazo, etc), implementación de estrategias de desarrollo productivo (infraestructura, fomento de la transformación productiva y diversificación de las exportaciones, desarrollo de sistemas nacionales de innovación, etc), mejores encadenamientos sociales (políticas sociales integradas en los ámbitos de la educación, empleo y protección social), sostenibilidad ambiental (agenda positiva en relación a economía-medio ambiente, reorientación de patrones de especialización, creación de mercados de servicios ambientales, etc), y un papel crítico del espacio regional (regionalismo abierto, defensa de los actores más débiles, mayor sentido de pertenencia sobre instituciones regionales, etc) (CEPAL, s/d, s/p)¹³.

A desigualdade social e a dependência produtiva foram ampliadas com as reformas neoliberais na América Latina. Nesse sentido, desde a década de 1990, a ONU, que mantém a Cepal, passou a priorizar a promoção da melhoria de vida das populações como meta do

¹³ (...) se propõe à correção das assimetrias macroeconômicas e financeiras internacionais (nova arquitetura financeira internacional), fortalecimento institucional (sistemas jurídicos, agências reguladoras, pactos sociais eficientes e sólidos, etc), uma visão ampla da lucratividade macroeconômica (estabilidade no crescimento, perspectiva anticíclica, visão de longo prazo, etc), a implementação de estratégias para o desenvolvimento produtivo (infraestrutura, fomento da transformação produtiva e diversificação das exportações, desenvolvimento de sistemas nacionais de inovação, etc), melhores encadeamentos sociais (políticas sociais integradas nas áreas de educação, emprego e proteção social), sustentabilidade ambiental (agenda positiva em relação à economia do meio ambiente, reorientação dos padrões de especialização, criação de mercados para serviços ambientais, etc), e papel crítico do espaço regional (regionalismo aberto, defesa dos atores mais débeis, maior sentido de pertencimento sobre as instituições regionais, etc.).

desenvolvimento. Desta maneira, os países da América Latina – com a reconfiguração política a partir dos anos 2000, cujos partidos de centro-esquerda ascenderam ao governo e trouxeram a questão social como pauta de suas políticas – retomaram o projeto desenvolvimentista, cuja diretriz da Cepal tem sido uma constante nas políticas governamentais. A partir de então, o pensamento cepalino vem sendo resgatado, como meio para pensar as mudanças estruturais necessárias para que a América Latina saia da condição de periferia.

A ascensão do pensamento desenvolvimentista na atualidade remete, basicamente, à percepção da necessidade de ter o Estado como o mentor do processo de desenvolvimento dos países da região, valendo-se da industrialização como um importante meio para atingi-lo, e a questão social sendo agora quesito central. Este momento de retomada do desenvolvimentismo está marcado não apenas pelo resgate acadêmico, mas também pelo direcionamento no qual os latino-americanos estão tomando, com vistas a diminuir a desigualdade na região. Desta maneira, percebe-se que a reconquista do pensamento cepalino recebe um novo fôlego em paralelo com o resgate do pensamento desenvolvimentista na América Latina, havendo diretrizes congruentes entre o que a academia postula e o que os países da região tomam como políticas, porém, não há similaridades em todos os âmbitos.

No entanto, apesar da retomada da discussão acadêmica sobre o desenvolvimentismo e sua versão novo-desenvolvimentista, há uma discussão sobre o vínculo das atuais políticas dos Estados latino-americanos e os pressupostos dessas proposições teóricas. Apesar do avanço nos indicadores sociais e na expansão da renda, há uma crítica quanto a negligência diante das reformas estruturais propostas pela Cepal. Por isso, diante da evolução das propostas do chamado novo-desenvolvimentismo, torna-se pertinente averiguar como a Cepal interpreta este projeto. Para tanto, a análise do documento “Mudança Estrutural para a Igualdade: Uma visão integrada do desenvolvimento” da Cepal (2012) será o meio para a investigação das diretrizes e diagnósticos deste órgão, no intuito de observar se estão em conformidade com o que os países da América Latina estão projetando em suas economias com vistas a atingir o desenvolvimento.

4.1 Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada do desenvolvimento

No ano de 2012, a Cepal publicou o documento “Mudança Estrutural para a Igualdade: Uma visão integrada do desenvolvimento”, o qual consiste nas últimas análises e prognósticos deste órgão para a América Latina, na perspectiva do desenvolvimento da região. Assim como a ONU tem como discurso primordial a igualdade, a Cepal também traz este tema como

princípio normativo e orientação, sendo esta entendida como “difundir, ao longo da estrutura produtiva e da trama social, o desenvolvimento de capacidades, o progresso técnico, plenas oportunidades de trabalho e o acesso universal a serviços e redes de proteção social” (CEPAL, 2012, p.5). Neste contexto, a proposta da Cepal é embasada no paradigma de continuidade e ruptura, uma vez que a igualdade, sendo tema central do dinamismo desenvolvimentista, implica na ruptura com o paradigma econômico que tem sido preponderante na região. Ao mesmo tempo, a continuidade é mencionada a tal ponto que hoje, em muitos países da América Latina, são observadas as condições favoráveis para esta transição, uma vez que os Estados estão dando mais importância às questões sociais e no que se refere aos mecanismos de redistribuição, além das políticas centradas nos direitos considerados de âmbito universalistas, ou seja, emprego, saúde, bem-estar, etc. Assim, observa-se a significativa mudança do debate econômico, pois:

(...) não só obriga a propor níveis mínimos de renda, mas também traz ao debate os temas mais postergados da justiça social, que seriam: como os ativos, prestações e recursos diversos se distribuem dentro do conjunto da sociedade; qual é o papel redistributivo que corresponde ao Estado como principal avalista e promotor da igualdade; como se distribui a apropriação, por distintos atores, dos incrementos de produtividade da economia; como se plasma um marco normativo explícito de direitos sociais que requerem pactos fiscais em torno a prestações de serviços universais, e em quais dos diversos campos do desenvolvimento a igualdade se vê afetada, seja positiva ou negativamente (CEPAL, 2012, p. 6).

Embasada nestes questionamentos, a Cepal traz a observação de que a igualdade, assim como a desigualdade, tanto na questão econômica como na social, são estreitamente condicionadas pela forma que toma a estrutura produtiva dos países, assim como o desenvolvimento tecnológico, a reação dos macroeconômicos aos ciclos, a participação política e a proteção social. Nesse sentido, afirma ser possível combinar a igualdade social a um dinamismo econômico que altere a estrutura produtiva nos países da América Latina, bastando encontrar a coesão entre ambos. Assim sendo, numa perspectiva integrada do desenvolvimento, “a igualdade vai se forjando em uma dinâmica virtuosa de crescimento econômico e aumento sustentado da produtividade com inclusão social e sustentabilidade ambiental” (CEPAL, 2012, p.6).

Partindo deste pressuposto, a Cepal propõe uma nova visão do desenvolvimento, com novos matizes que reformulam os paradigmas precedentes. Assim, emergiu a percepção de

que as políticas industriais e macroeconômicas necessitam articular-se para que seja possível a construção de sinergias entre as dinâmicas de curto e de longo prazo. No que tange as políticas macroeconômicas (fiscal, monetária e cambial), estas devem atuar não apenas para amenizar os ciclos econômicos, mas devem atrair investimentos de longo prazo e influir na diversificação da estrutura produtiva, assim como ampliar a convergência em níveis produtivos das economias. O aumento da diversificação produtiva, no qual a produtividade é potencializada e o progresso técnico incorporado de maneira mais eficaz, constitui o modelo fundamental para que as economias estejam preparadas frente às volatilidades e as vulnerabilidades dos ciclos econômicos. Deste modo:

(...) as potenciais sinergias entre macroeconomia e estrutura, entre ciclo econômico e tendência de crescimento, entre curto e longo prazo, desafiam a conceber como articular do modo mais virtuoso possível a política macroeconômica com as políticas industriais e tecnológicas. Uma macroeconomia para o desenvolvimento não pode dissociar o ciclo e estabilidade (real e nominal) da mudança estrutural e de um aumento da taxa de crescimento de longo prazo. Esta articulação deve produzir-se em um enfoque integrado, que priorize de maneira explícita a mudança estrutural e nivele para cima as capacidades e oportunidades sociais. Assim, as políticas macroeconômicas com um conjunto mais amplo de objetivos e instrumentos são parte da proposta e parte da mudança de critério (CEPAL, 2012, p.7).

Outra diretriz faz referência às políticas industriais, havendo necessidade destas serem colocadas no centro da orientação para o desenvolvimento. Isso se deve ao fato que a inércia da diversificação da especialização e do avanço tecnológico, reorienta agora para que os investimentos sejam em prol da estrutura produtiva. Assim, há possibilidade de obter-se saltos de produtividade que sejam refletidos ao conjunto da sociedade, ao mesmo tempo que a inovação tecnológica possa ser difundida de maneira mais sistêmica. Para tanto, a Cepal indica duas orientações complementares: valer-se dos setores já existentes, que demonstrem potencial de crescimento e possibilidade de incorporação do progresso técnico para ampliar a competitividade e capacidade produtiva, e criar novos setores de alta produtividade no intuito de diversificar a estrutura produtiva, dotados de maior sustentabilidade.

Ainda no contexto das políticas industriais, observa-se que estas encontram-se no contexto de uma revolução industrial que compreende as novas tecnologias. Neste sentido, é de fundamental importância que as políticas industriais dos países da América Latina atuem em plena interação com o arcabouço técnico-científico, cujos novos paradigmas do conhecimento manifestam-se em novos meios de produção, pois “a velocidade de geração do

conhecimento vai interconectada à velocidade de sua tradução à tecnologia e produtividade” (CEPAL, 2012, p.8). Portanto, para que seja possível a mudança estrutural que abranja a melhoria do sistema produtivo, é imprescindível assumir estes novos meios nos quais o conhecimento e a produção estejam articulados. Somando-se a isto, a agenda do desenvolvimento também deve dar atenção à sustentabilidade do meio ambiente, pois esta deve estar em sintonia com as promoções das mudanças estruturais bem como com as diversificações setoriais. Neste contexto, a atuação do Estado é de suma importância na promoção da dimensão do meio ambiente nas políticas industriais, pois:

O desenvolvimento sustentável requer uma estrutura industrial muito diferente da que hoje predomina na grande maioria dos países. Somente uma mudança estrutural que redefina setores e tecnologias, a própria matriz de produção e o foco dos esforços de pesquisa, desenvolvimento, inovação e aprendizagem, permite acelerar o crescimento sem um dano irreparável ao meio ambiente (CEPAL, 2012, p.9).

Outro eixo proposto pela Cepal é a maior atuação estatal no âmbito social, com vistas a ter um papel mais preponderante em políticas de vocação universalistas. Isso se deve ao fato que para um projeto de maior igualdade nos países latino-americanos, há a necessidade de prover-se “padrões mínimos de bem-estar que sejam progressivos no tempo e em virtude dos efeitos positivos da mudança estrutural” (CEPAL, 2012, p.9). Logo, o papel do Estado é fundamental para direcionar e promover sistemas com maior amplitude de inclusão e integração social, em especial pelo fato deste quesito se mostrar demasiadamente fraco nos países da América Latina. Dessa forma, “é essencial complementar os mecanismos de transferência de renda com a capacitação adequada para reinserir a população ativa nos novos padrões produtivos” (CEPAL, 2012, p.10). Portanto, mostra-se de essencial importância o papel do Estado no âmbito social, não apenas para buscar um viés mais igualitário ao desenvolvimento, mas porque uma economia mais dinâmica necessita de um Estado atuante, que conduza a sociedade a uma elevação da produtividade, por meio dos canais de capacitação.

Em suma, a proposta cepalina da atualidade tem “a mudança estrutural como o caminho, as políticas públicas como instrumento e a igualdade como valor subjacente e como horizonte ao qual se orienta esta mudança” (CEPAL, 2012, p.10). Esta mudança estrutural é apregoada, pois, ao resultar a redução das imperfeições da produtividade, auxiliar na

diversificação da estrutura produtiva e agregar valor à produtividade. Ela possibilita que a igualdade se propague pelos mais distintos segmentos da sociedade, uma vez que a proteção social amplia seu alcance, a política fiscal melhora em consequência de um crescimento mais sustentado, propiciando também o aperfeiçoamento da infraestrutura, o qual reverte-se em maiores acessos aos mais variados serviços. Além disso, a maior integração econômica, no que tange um sistema produtivo mais diversificado, induz a possibilidade de estabelecer compromissos entre os diversos atores, para transformar a apropriação da riqueza, oriunda do aumento da produtividade, em um meio mais igualitário.

Contudo, deve-se levar em consideração que a mudança estrutural para a igualdade proposta no documento da Cepal “não é uma fórmula fechada ou uma lista de ações válidas para qualquer tempo e lugar” (CEPAL, 2012, p.11). O documento propõe de maneira concreta as políticas que são cabíveis para avançar na direção desejada. Porém, há a percepção de que cada país da América Latina possui especificidades políticas, econômicas e institucionais que não permitem que a sua aplicação se dê de maneira igualitária. Assim, não há modelo homogêneo que seja plausível a todas as economias da região, pois:

Alguns países partem de uma base produtiva mais diversificada e integrada; outros contam com uma estrutura institucional mais consolidada e com maior experiência na gestão de políticas públicas; outros enfrentam níveis iniciais de desigualdade e informalidade menos pronunciados. Tudo isso implica que as políticas deveriam avançar em sequências, velocidades e combinações que dependerão das circunstâncias próprias de cada país. E ainda mais, não é possível conceber mudança estrutural para a igualdade senão num contexto democrático, de pactos e acordos sociais que outorguem legitimidade ao papel coordenador e orientador do Estado (CEPAL, 2012, p.11).

Desta maneira, a mudança estrutural proposta pela Cepal é entendida como o vetor chave do desenvolvimento, sendo de extrema importância que as políticas industriais atuem com vistas a aumentar o processo criativo, para que seja então possível a correção das defasagens tecnológicas e de renda. Assim, a Cepal entende que “a mudança estrutural que sustenta o processo de desenvolvimento é o que diversifica a economia e amplia a participação na estrutura produtiva dos setores com maior intensidade em conhecimentos e com maior taxa de crescimento da demanda” (CEPAL, 2012, p.14). Estes dois setores combinados e sendo trabalhados de forma enérgica, dão origem a uma economia com eficiência dinâmica, porque eleva as taxas de crescimento, de inovação, de emprego e de produtividade. Contudo, a mudança estrutural para a igualdade só logrará êxito se não

permitir que apenas se multipliquem os enclaves de alta tecnologia ou que seja somente deslocado o vértice mais eficiente do sistema produtivo. O conjunto da economia deve ser impulsionado para que as atividades de média e alta produtividade sejam expandidas e absorvam os trabalhadores, pois “neste processo de mudança estrutural surgem novos agentes e a mão de obra se desloca dos setores de baixa produtividade aos novos setores que povoam o espaço existente entre as atividades de ponta e de subsistência” (CEPAL, 2012, p.14).

Assim, a mudança estrutural faz do emprego um elemento central do processo, pois a heterogeneidade existente no sistema produtivo é forte característica dos países da América Latina. Isso é, em boa parte, reflexo da força de trabalho em condições de informalidade ou subsistência, afetando de maneira negativa a economia e a distribuição da renda. Desta maneira, a Cepal defende que a mudança estrutural auxiliará na criação de novos setores e atividades de maior qualidade, os quais irão absorver a reserva de trabalhadores, que a partir de então serão melhor remunerados em empregos mais produtivos. Ou seja, “a força que reduz a heterogeneidade é a diversificação associada à mudança estrutural” (CEPAL, 2012, p.14). Porém:

(...) na América Latina e no Caribe se registram períodos em que predomina a criação de emprego (com atraso ou queda da produtividade) e outros em que resulta preponderante o aumento da produtividade, com baixíssima geração de empregos. Deste modo, na região se configuram padrões de crescimento nos quais nenhum país tem conseguido combinar, em longo prazo, um elevado crescimento do emprego (pré-requisito para a redução da brecha interna de renda e da pobreza) com o aumento da produtividade (pré-requisito para a diminuição da brecha de produtividade frente a um mundo em plena revolução tecnológica) (CEPAL, 2012, p.15).

Neste contexto, a Cepal entende por crescimento virtuoso aquele que busca alcançar níveis de igualdade crescentes, cuja eficiência dinâmica da estrutura produtiva eleva a taxa de crescimento e trabalha para a diminuição do hiato tecnológico, ou seja, há uma transformação da estrutura que resulta na redefinição da inserção externa e na característica do emprego. De maneira distinta é compreendido o crescimento em que há a modernização de apenas alguns setores da economia, sendo entendido por “ajustes defensivos”. Neste modelo, a difusão da tecnologia fica limitada a estes segmentos, não favorecendo a absorção de emprego, uma vez que as atividades de baixa produtividade ficam à mercê de períodos favoráveis das exportações de produtos primários.

Assim, a mudança estrutural se mostra necessária para que a dinâmica das economias dos países da América Latina seja alcançada. Entretanto, questões de suma importância para o desenvolvimento devem ser atendidas, por estarem no epicentro do projeto desenvolvimentista da atualidade, ou seja, a revolução tecnológica e a sustentabilidade. São perceptíveis as transformações que a revolução tecnológica vem alcançando, cujos avanços trazem grandes conquistas não apenas no âmbito da economia, mas abrangem a dinâmica da sociedade e a política. A eficiência e o direcionamento da tecnologia conduziriam a uma nova revolução industrial na região, em especial pelo potencial de suas aplicações. Por outro lado, o meio ambiente carece de atenção especial no que tange a sustentabilidade. É de caráter emergencial a revisão dos padrões de produção e crescimento para que estes atendam às necessidades plausíveis para a sua preservação, pois “não é possível pensar em mudança estrutural sem considerar os efeitos dos novos paradigmas sobre as trajetórias tecnológicas, as atividades produtivas e os sistemas de produção” (CEPAL, 2012, p.20). Cabe assim dizer que na América Latina o desenvolvimento é conduzido de maneira errônea, pois se vale da abundância e exploração desmedida dos recursos naturais. Nesse sentido, percebe-se que:

Embora a implementação de políticas esteja defasada frente à gravidade dos problemas ambientais, não há dúvida que qualquer estratégia de mudança estrutural de longo prazo deve incluir uma transição a tecnologias e sistemas de produção muito menos contaminantes do que os atuais. Não se trata apenas do papel da política pública para estimular setores selecionados, mas também de promover mudanças de grande magnitude nos sistemas de produção e consumo, e nas próprias trajetórias tecnológicas. Isso implica redefinir o próprio estilo de desenvolvimento. (CEPAL, 2012, p.21).

Assim, a reconfiguração das economias em direção a um modelo de desenvolvimento que privilegie a igualdade, mas que simultaneamente atenda ao desenvolvimento social, à sustentabilidade do meio ambiente e ao crescimento econômico, exige dos latino-americanos o imperativo da mudança. O paradigma que envolve o desenvolvimento sustentável com igualdade só será convergente com a mudança estrutural, caso a gestão econômica atenda às necessidades impostas para que não reflitam na degradação ambiental. Os atuais padrões de consumo e de produção se mostram de maneira insustentável, deteriorando suas bases de sustentação material, cujos efeitos se mostram no médio e longo prazo.

Na sequência de análises da Cepal, há a interpretação da relação entre estrutura produtiva e flutuações cíclicas. Nesta observação, há a afirmação de que a eficácia na reação

das economias aos choques externos é diretamente proporcional à sua estrutura produtiva, ou seja, quanto mais diversificada, menores são os impactos internos, uma vez que as exportações não ficam limitadas às matérias-primas, cujos preços são determinados pelo mercado e dependem de uma demanda muitas vezes inconstante. Neste modelo, “o ciclo da atividade econômica e, em consequência, do emprego, será altamente dependente das circunstâncias de alguns poucos mercados” (CEPAL, 2012, p.23). Assim, demonstra-se precisamente o porquê a demasiada dependência aos recursos naturais ocasiona a redução do crescimento a longo prazo, pois a instabilidade somada a esta dependência reflete diretamente no investimento e no crescimento. Com efeito, “uma economia diversificada estará em condições de crescer de forma mais sustentada no tempo, com menores flutuações do produto, do emprego, dos salários e dos fluxos de comércio” (CEPAL, 2012, p.24).

Outro quesito que se relaciona com a mudança estrutural são as políticas macroeconômicas, uma vez que “por meio de sua influência sobre o investimento, a política macroeconômica condiciona o crescimento futuro. Para isto coopera a irreversibilidade da oferta e os rendimentos crescentes das trajetórias tecnológicas e de construção de capacidades” (CEPAL, 2012, p.25). Os preços macroeconômicos, uma vez afetados pelas políticas fiscal, cambial e monetária, incidem diretamente na rentabilidade dos setores da economia. Disso resulta o direcionamento do investimento, pois este é influenciado pelas diferenças de rentabilidade, o que configura o futuro da estrutura produtiva. Portanto:

Um preço macroeconômico importante é a taxa de câmbio real (TCR), cujos efeitos sobre a composição do produto (em particular, sobre a composição de bens e serviços transáveis e não transáveis, e de ramos com distinto grau de dinamismo tecnológico) têm sido amplamente destacados como um fator relevante que vincula a política macroeconômica com o crescimento. Porém, este não é o único canal de transmissão possível da política macroeconômica para a estrutura produtiva; por exemplo, o nível da taxa de juros, a restrição a novas empresas, em especial às pequenas e médias, de acesso ao crédito bancário afeta negativamente, sobretudo as atividades inovadoras cujas taxas de retorno estão sujeitas a maior incerteza. Implicitamente, assim se fortalecem as atividades que reproduzem a estrutura predominante (CEPAL, 2012, p.26).

Outro ponto abordado pela Cepal diz respeito à relação entre os padrões cíclicos e a estrutura. Com efeito, observa-se que a América Latina não beneficia-se dos impulsos dinâmicos das demandas externas e internas por conta de sua estrutura produtiva, sendo esta uma preocupação permanente da Cepal. O padrão de especialização predominante da região

resulta em instabilidades, uma vez que a elasticidade-renda das exportações é inferior se comparada às importações. Neste contexto, quando a região impulsiona o crescimento – condição esta necessária para que seja possível absorver a mão-de-obra, reduzir a heterogeneidade produtiva e articular a igualdade – surgem desequilíbrios nas exportações líquidas de serviços e de bens que acabam por frear o impulso expansivo. Portanto, reforça-se o argumento da Cepal no que diz respeito a uma estrutura produtiva espessa, capaz de inovar e tecnologicamente capacitada, pois “torna mais factível que a produção local responda de maneira dinâmica à expansão das demandas interna e externa, e fortalece a especialização (sobre bases intraindustriais) a partir de uma base exportadora mais diversificada” (CEPAL, 2012, p.28). As economias da região encontram dificuldades para manter as fases nas quais a expansão se torna propícia, restringindo assim a capacidade de reverter os efeitos causados pelas recessões às estruturas produtivas. Este fato tem relação direta com o fraco desempenho do crescimento médio nos últimos 20 anos. Neste contexto, a Cepal afirma que é a menor diversificação e integração da estrutura produtiva dos países latino-americanos os responsáveis por esta dificuldade, pois não permitem que sejam favorecidos pelos estímulos de crescimento das demandas internas e externas, como também pelas brechas de especialização associadas ao comércio intraindustrial.

A possível resposta a estas deficiências são as políticas implementadas, que podem tanto reforçar como atenuar estes resultados. No que tange as políticas industriais, estas foram abandonadas depois das reformas econômicas da década de 1980, assim como as instituições que as apoiavam foram desmembradas. Como estas políticas não obtiveram êxito na implementação ou seu alcance foi muito limitado, as atividades e os setores transáveis passaram pela combinação de uma rápida liberalização comercial cuja a taxa de câmbio sofreu uma queda, porém o novo contexto institucional não foi capaz de ajudá-las a efetivar os ajustes necessários. Já as políticas macroeconômicas obtiveram significativos avanços em algumas áreas, como no controle inflacionário e no equilíbrio fiscal, elementos que são pré-requisitos das políticas desenvolvimentistas. Porém, em outras frentes não alcançaram o suficiente, deixando pendentes importantes questões relacionadas com a igualdade e com a mudança estrutural.

A política fiscal, por sua vez, tem papel de destaque nas atuais diretrizes da Cepal, pois “deve atender objetivos relevantes em relação à igualdade, à atenuação do ciclo e à promoção da mudança estrutural” (CEPAL, 2012, p.40). No tema da política fiscal e da igualdade, é perceptível que houve significativos avanços no que tange as receitas fiscais da última década, sendo a Cepal a pioneira na proposição de um pacto social com vistas a

fortalecer o Estado por meio de uma maior e progressiva carga tributária, que fosse proporcional com o grau de desenvolvimento de cada país. Porém, graves problemas persistem, como a insuficiente pressão dos impostos em muitos países da região, como também o embate distributivo regressivo dos tributos. Nesse sentido, há a constatação que:

Os países da região enfrentam menos dificuldades para arrecadar impostos indiretos do que impostos diretos (potencialmente progressivos), tais como os impostos sobre a renda pessoal e a propriedade. O aumento da pressão tributária e a melhora do impacto distributivo da estrutura arrecadadora são temas destacados da agenda de desenvolvimento da América Latina e do Caribe. Sem prejuízo disto, o gasto público é o principal instrumento redistributivo da política fiscal. (...) A reduzida carga tributária originada dos impostos diretos não se relaciona apenas com os elevados níveis de descumprimento, evasão e elisão, que atentam contra o princípio de equidade horizontal, mas também com as bases de cobrança, pequenas em termos relativos. Tudo isso virtualmente destrói o impacto redistributivo do imposto de renda (CEPAL, 2012, p.41).

Como parte fundamental das políticas desenvolvimentistas e sob o prisma macroeconômico, “a política fiscal deve cumprir uma função de estabilização da atividade econômica e redução do desequilíbrio externo” (CEPAL, 2012, p.42). Os instrumentos de políticas fiscais tem demonstrado serem um fator chave na solução dos empecilhos das atividades econômicas, destacando-se os causados pelos choques externos, tanto comerciais como financeiros. Exemplo disto foi a experiência histórica da América Latina e do Caribe em resposta à crise dos anos 2008. A política macroeconômica tem ampliado e melhorado sua administração na maioria dos países da região, o que auxilia na redução da vulnerabilidade externa e, de maneira simultânea, o aumento do espaço fiscal para enfrentar choques exógenos. Desta maneira, observa-se que pela primeira vez em décadas “diversos governos da região não têm encontrado na situação externa de suas economias ou nos condicionantes fiscais um limite insuperável para, por exemplo, ampliar a cobertura dos sistemas de proteção social” (CEPAL, 2012, p.42). Com efeito, a Cepal percebe os latino-americanos na atualidade mais bem preparados para formular e implementar políticas fiscais contracíclicas, sendo imposto agora outros dois desafios a serem superados. O primeiro deles diz respeito à disposição de um espaço fiscal suficiente para confrontar o aumento dos gastos necessários para alavancar a demanda agregada e o crescimento econômico na fase de recessão do ciclo. Para tanto, este espaço fiscal pode ser concebido “mediante maior poupança pública, que

permita administrar os impactos de choques adversos, sem pôr em jogo a sustentabilidade financeira do Estado” (CEPAL, 2012, p.42).

O segundo desafio visto pela Cepal é o de que, ao atingir-se o maior espaço fiscal, este deve ser complementado com a melhoria da posição externa das economias, no intuito de complementar os recursos internos com os procedentes do exterior, ou seja, uma política fiscal contracíclica deve respaldar-se no apoio das políticas monetária e cambial, no intuito de valer-se de reservas internacionais para que o estrangulamento externo seja evitado e a taxa de câmbio real atue no sentido de prevenir o surgimento de um déficit externo intolerável. Deste modo, para a corrente cepalina da atualidade, faz-se necessária a mudança estrutural para que o crescimento com equilíbrio externo seja ampliado e a política fiscal encontre-se livre para atuar sem gerar fragilidades na conta corrente. Contudo, o uso do espaço fiscal no estímulo à mudança estrutural, valendo-se do investimento público tem-se mostrado frágil e declinante nos países da América Latina, pois:

O investimento público, na maioria das vezes, tem sido utilizado como variável de ajuste ante as crises. O comportamento historicamente pró-cíclico deste investimento e sua tendência declinante, considerada uma perspectiva de longo prazo, têm uma influência negativa no crescimento. A ausência de políticas industriais que ofereçam um horizonte de investimentos e de uma trajetória de expansão a produtividade aumenta os efeitos negativos da queda de longo prazo do investimento público, particularmente quando se reduz o investimento em infraestrutura (CEPAL, 2012, p.43).

Na análise seguinte, o documento da Cepal pondera a respeito dos preços macroeconômicos e da especialização produtiva. Neste contexto, observa-se que “a dinâmica da especialização produtiva depende dos incentivos econômicos e da conduta dos agentes produtivos” (CEPAL, 2012, p.45). O investimento é orientado segundo a diferença de rentabilidades dos setores, o que remete à assimilação de que, enquanto as maiores rentabilidades estiverem interligadas aos setores com grau inferior de intensidade de conhecimentos, a estrutura produtiva estará fadada a um movimento tecnologicamente inferior. Neste sentido, a Cepal é enfática ao afirmar que enquanto não houver políticas mais assíduas que alterem a rentabilidade relativa, a relação negativa entre a rentabilidade e as diferenças tecnológicas não serão alteradas, sendo perpetuada ao longo do tempo. Ao observar a América Latina, examina-se que os choques advindos dos preços internacionais

estão reforçando o arcabouço de rentabilidades relativas e acondicionando a estagnação da estrutura produtiva. Assim:

Num contexto de alta demanda de produtos primários, o modelo de abertura consolidou um vetor de incentivos cujo resultado é o reforço da especialização produtiva da região em produtos que já constituíam sua base competitiva inicial. As decisões de investimento orientadas pelas rentabilidades relativas reforçam a trajetória vigente; neste cenário, os preços macroeconômicos não favorecem investimentos que diversifiquem a estrutura produtiva, aumentem sua intensidade de conhecimento e fortaleçam os encadeamentos para frente ou para trás (CEPAL, 2012, p.46).

Para a superação deste entrave, a Cepal orienta para a redefinição dos estímulos ao investimento na estrutura setorial, ou seja, “um desafio que as políticas públicas não poderão ignorar nos próximos anos caso se queira avançar na convergência da mudança estrutural com a criação de empregos de qualidade” (CEPAL, 2012, p.47). Desde a década passada, as exportações da região centralizaram-se em matérias-primas e manufaturas fundamentadas em recursos naturais. Resultado disto foi a tendência à reprimarização, induzida pelos elevados preços destes produtos no período em questão. Desta maneira, percebe-se que não é possível lograr êxito numa mudança estrutural sem que os investimentos sejam direcionados para os setores com maior eficiência dinâmica. Na América Latina, tanto as constantes apreciações das moedas locais como a ausência de políticas industriais, corroboram com a especialização em setores com vantagens comparativas inertes, o que se traduz na paralisação da estrutura produtiva e na defasagem tecnológica.

No que tange a dimensão social na mudança estrutural, há a constatação pela Cepal de que, tanto na estrutura econômica como na social, duas características prevalecem nos países da América Latina: os altos níveis de desigualdade em distintos âmbitos e também a demasiada heterogeneidade da estrutura produtiva, os quais acabam por gerar altos índices de desigualdade de renda. A coexistência em uma mesma estrutura econômica de setores com altos níveis de produtividade junto com setores de baixos níveis de produção, é um fator que caracteriza a heterogeneidade estrutural. Neste contexto, nos países da região configura-se uma base exportadora primarizada e de insuficiente diversificação, na qual “as dificuldades para a propagação do progresso técnico perpetuam as brechas de produtividade tanto dentro dos países como em relação a países mais dinâmicos na incorporação do progresso técnico” (CEPAL, 2012, p.49). Assim:

A vinculação entre heterogeneidade estrutural e desigualdade da renda se produz no mercado de trabalho e os salários dos trabalhadores são o elo fundamental que encadeia estes fenômenos. As desigualdades da renda salarial não se produzem apenas por diferenças de produtividade entre distintos setores de atividades ou estratos produtivos, mas também dentro desses estratos e setores, onde convivem trabalhadores com produtividades muito diferentes, associadas, em grande medida, a diversos tipos de assimetrias, entre elas as diferenças dos níveis educativos (CEPAL, 2012, p.49).

Para a Cepal, o mercado de trabalho e sua institucionalidade – elo entre heterogeneidade estrutural e a desigualdade de renda – portaram-se de maneira distinta nos diferentes ciclos experimentados pelas economias da América Latina, sendo observado que, o aumento tanto do emprego como do desemprego, não ocorrem apenas em momentos de estagnação ou recuo econômico. Ao analisar dois períodos, 1990-1997 e 1998-2002, observou-se que no primeiro, o crescimento econômico não se refletiu na melhoria dos níveis de emprego, uma vez que vários fatores interferiram de maneira negativa, em especial as reformas econômicas do período. Com efeito, este momento caracterizou-se por uma debilidade muito grande das políticas empregatícias, em uma conjuntura em que a abertura comercial era crescente e somada a uma reconfiguração tecno-produtiva, cuja mão de obra não se fazia tão necessária. Neste contexto, o crescimento da década de 1990 não refletiu no aumento dos empregos, tampouco evitou o desemprego, tornando-se impossível a correção dos graves problemas distributivos que se agravaram na década anterior. No período de 1998-2002, de maneira semelhante não se obteve significativo crescimento econômico, cujas taxas de emprego mantiveram-se estagnadas, ao contrário do desemprego que ascendeu de maneira considerável.

A partir de 2003, houve uma expansão acompanhada de mudanças consideráveis. Desde então “o crescimento esteve acompanhado da redução da taxa de desemprego e de um aumento da incorporação de trabalhadores ao emprego” (CEPAL, 2012, p.51). Reverteu-se assim o quadro inalterado por duas décadas, ou seja, a tendência crescente ao desemprego. Atribui-se a isto a crescente atuação das políticas redistributivas, as quais foram responsáveis pelo aumento da demanda e produção de bens de consumo. Este comportamento, em concomitância ao contexto internacional propício “derivado da expansão econômica do mundo em geral e das economias emergentes em particular, permitiu a melhoria dos indicadores do mercado de trabalho regional” (CEPAL, 2012, p.51). Vale acrescentar que as políticas trabalhistas, em especial o salário mínimo, foram fatores de fundamental importância para o aumento da renda neste último período.

No transcorrer destes ciclos econômicos, algumas transformações qualitativas foram percebidas no setor empregatício. O setor de serviços – empregador da maior parte dos trabalhadores da região – tem expandido sua abrangência em detrimento do setor agrário. Tudo isso se deve à criação de empregos assalariados de melhor qualidade. Contudo, a Cepal alerta que “apesar destas transformações, as características estruturais dos mercados de trabalho da região, vinculadas com a heterogeneidade estrutural, persistem ao longo do tempo” (CEPAL, 2012, p.52). Ainda assim:

A forte disparidade existente entre os aportes de cada setor ao produto e ao emprego traduz-se em uma distribuição também muito desigual dos ganhos de produtividade entre trabalhadores. Desta maneira, a heterogeneidade das estruturas produtivas regionais se reflete em enormes brechas de produtividade, numa distribuição do emprego inversamente proporcional à produtividade dos distintos estratos e em importantes desigualdades de renda laboral (CEPAL, 2012, p.52).

Contudo, o aumento da renda dos trabalhadores não tem refletido na melhoria da sua distribuição funcional na maioria dos países da América Latina. Esta evidência tem sido corroborada pelas perceptíveis limitações no que tange a apropriação dos lucros da produtividade, por parte dos trabalhadores assalariados dos países latino-americanos. Já no contexto da distribuição pessoal da renda, este se mostra mais esperançoso, uma vez que desde o início da década de 2000, a desigualdade tem diminuído suas proporções em um amplo conjunto de países da região. As causas concretas de tal tendência são distintas, mas “se incluem desde motivações políticas derivadas das demandas dos cidadãos por maior igualdade até fatores econômicos, tais como as transferências e a dinâmica do mercado de trabalho” (CEPAL, 2012, p.54). Desta maneira, a Cepal conclui que:

Uma dinâmica em prol da igualdade, vinculada à mudança estrutural, implica um mercado de trabalho em que a crescente oferta de trabalhadores qualificados encontre uma demanda igualmente ativa. Deste modo, os trabalhadores poderão captar uma parte maior dos ganhos de produtividade, sob forma de melhores salários reais, na medida em que seu poder de negociação se fortaleça. Este processo não ocorrerá espontaneamente e requer ações simultâneas em três frentes: políticas industriais para a mudança estrutural, políticas macroeconômicas para o crescimento e o emprego, e sistemas de proteção social baseados em direitos (CEPAL, 2012, p.55).

Portanto, a sincronia das políticas é de suma importância para que seja possível estabelecer uma visão integrada do desenvolvimento. No que tange as políticas industriais, é constatado pela Cepal que o padrão de especialização produtiva da região é centrado em atividades que não requerem muito conhecimento. De menor intensidade são as atividades do setor produtivo que utilizam a revolução tecnológica, fato estes que caracterizam a estrutura como defasada. Para que seja possível superar essa inércia, a estrutura de rentabilidades relativas é apontada pela Cepal como o epicentro da transformação, passando a priorizar setores que sejam intensivos em conhecimentos. Tal transformação só é plausível mediante políticas industriais, orientadas a conceber os novos setores. Logo, estas políticas se mostram imprescindíveis para que o desenvolvimento seja alcançado, pois dão consistência à competitividade e resultam também em uma melhor eficiência dos setores já existentes.

Na década de 1990, as políticas industriais perderam espaço na agenda pública, uma vez que as reformas ampliaram sua atuação. A partir de então, aumentou-se o interesse pela otimização da competitividade, especialmente as de cunho setorial. Entretanto, estas eram orientadas mais para incrementar a eficiência dos setores já existentes do que para gerar setores novos, “o que era consistente com a busca de uma penetração maior nos mercados internacionais, em especial com base nas vantagens comparativas estáticas” (CEPAL, 2012, p.58). Atualmente, não há convergência sobre o uso destas políticas nos países da América Latina. Alguns países da região rejeitam o discurso, mesmo valendo-se de práticas setoriais isoladas para esta finalidade. Em contrapartida, outros países valem-se dessas políticas pois acreditam que são elementos válidos para aumentar a competitividade de setores potencialmente aptos para adentrar em mercados externos ou que são ameaçados pelas importações. Entretanto, o uso das políticas setoriais não adéqua-se com a demasiada urgência de efetivar o projeto de mudança estrutural proposto pela Cepal.

Neste contexto, faz-se necessária a recuperação das políticas industriais e a priorização destas pelas agendas de políticas para que se fomente a criação de novos setores, aumentando assim a competitividade das economias da região. Esta ênfase nas políticas industriais é pressuposto básico para que a região absorva a revolução tecnológica em curso. Contudo, a implementação destas políticas nos países da América Latina é baixa, e as causas apontadas pela Cepal para a falha nesta execução são: “i) objetivos não operacionais ou inalcançáveis; ii) escassez de recursos humanos e financeiros; iii) escassa capacidade institucional; iv) falhas nos acordos públicos-privados, e v) debilidade dos sinais econômicos” (CEPAL, 2012, p.60). Pela observação de que há a discrepância entre o que se propõe e o que efetivamente é feito, a Cepal propôs que:

Em primeiro lugar, a formulação de políticas deve ir acompanhada de considerações explícitas sobre as instituições que as executarão. Uma segunda linha, dada a escassez de recursos humanos qualificados nas áreas do Estado vinculadas à implementação das políticas, consiste em transladar a essas áreas o pessoal altamente qualificado e com perfil executivo que esteja trabalhando na formulação das políticas. A terceira linha é desenvolver e fortalecer os operadores de política, isto é, instituições e pessoas que garantem sua execução, combinando capacidades de formulação, de ação e de financiamento (CEPAL, 2012, p.60).

Neste sentido, ao efetivarem as políticas industriais, os países da região devem analisar minuciosamente os setores que serão promovidos, levando em consideração os critérios que são fundamentais para que estas políticas obtenham êxito. Somando-se a isto, há a necessidade de averiguar os instrumentos de política disponíveis, assim como a disposição política para efetuar tais ações. Para selecionar os setores, os critérios baseiam-se sobre distintas interpretações referentes ao papel do mercado, bem como a importância da eficiência apoiada nas vantagens comparativas para que os recursos produtivos sejam alocados. No que se refere aos instrumentos disponíveis para que essas políticas sejam efetivadas, estes resumem-se basicamente no arranjo entre as ferramentas das políticas de competitividade com os dispositivos de ação pública direta, no âmbito do financiamento – exemplo são os bancos de estímulos – fomentos fiscais, e também do investimento público. Quanto à vontade política de concretizá-las, há a observação de que nos países da região, estas políticas são usadas principalmente em momentos de crise. Assim, a Cepal orienta para que se dê maior legitimidade às políticas industriais, principalmente ao melhorar a capacidade de implementação destas, reduzindo assim o hiato entre a formulação e a competência para executá-las. Neste sentido, há a observação de que:

Além de melhorar a implementação e a avaliação das políticas orientadas a diversificar a estrutura produtiva, é necessário fortalecer os atores sociais interessados em que essas políticas se generalizem nos países da região, ou seja, os que as respaldariam com seus recursos econômicos e políticos. As políticas industriais na América Latina têm tido um lento retorno e para que deixem de representar um peso apenas marginal, os atores sociais, incluindo o Estado, deverão assumi-las, comprometer o respaldo de seu poder e de seus recursos, e articulá-las com políticas macroeconômicas, sociais e de meio ambiente para impulsionar uma visão integrada do desenvolvimento (CEPAL, 2012, p.61).

No que tange as políticas macroeconômicas, as diretrizes da Cepal se respaldam sob dois sustentáculos, os quais consistem no marco analítico do documento. O primeiro deles refere-se “à ampliação do número de instrumentos, que é a contrapartida necessária da ampliação dos objetivos de política” (CEPAL, 2012, p.62). Ou seja, ao agregar instrumentos para a efetivação das políticas industriais – além da estabilização real e nominal – as políticas macroeconômicas devem ser o aporte para que a mudança estrutural se dê de maneira sustentável, bem como devem auxiliar na redistribuição gradual de recursos no sentido da igualdade. O segundo eixo diz respeito à coordenação deste ambiente mais extensivo de instrumentos, no intuito de “evitar os problemas que surgem de agregar objetivos sem instrumentos ou de somar instrumentos com efeitos contraditórios entre si” (CEPAL, 2012, p.62). Para tanto, é necessário trabalhar com as complementaridades e sinergias entre os instrumentos e os objetivos no contexto mais amplo da macroeconomia para o desenvolvimento.

A política fiscal, por sua vez, recebe atribuições a partir de sua eficácia em três esferas: maior abrangência para atingir-se a igualdade, maior controle do ciclo econômico no sentido de atenuá-los e na promoção da mudança estrutural. Neste contexto, é sinalizado pela Cepal que, tanto no quesito arrecadação quanto nos gastos públicos, na América Latina existem espaços significativos para progredir no âmbito das políticas fiscais com vistas a atingir a igualdade. Para a Cepal, na maioria dos países latino-americanos a carga de impostos é relativamente mais baixa do que o nível correspondente ao seu grau de desenvolvimento, e sua concentração está nos impostos regressivos, ou seja, indiretos. Assim, constata-se que não há melhorias na distribuição de renda após os impostos e os gastos públicos (ao analisar o nível anterior). Com efeito, “há, então, espaço para dotar o sistema tributário de maior progressividade, o que se deve alcançar mediante melhoras na formulação e na arrecadação do imposto à renda ou ao patrimônio, e na focalização do gasto” (CEPAL, 2012, p.62). É perceptível que esta medida não é um caminho simples, pois as limitações estruturais – como a amplitude do setor informal, os baixos níveis de renda média, bem como a fragilidade administrativa do sistema tributário – ocasionam barreiras difíceis de serem transpassadas, em especial pela resistência que surge às implantações dos impostos. Porém, consolidar o sistema de impostos e sua progressividade é necessidade básica para que a igualdade seja perpetuada, assim como pressuposto para que seja possível construir um espaço fiscal coerente com o projeto de arrecadação, permitindo assim que o Estado atue na promoção da mudança estrutural.

Por último, as recomendações sobre a política monetária fazem referência à alternativa de prevalecer o canal de crédito frente ao canal cambial, fato este que resulta no aumento da capacidade de ter controle sobre a inflação sem prejudicar a área externa. Administrar as reservas internacionais é uma ferramenta necessária para um regime de flutuação administrada da taxa cambial e, ao implementar-se esta política, é de suma importância considerar os custos e os benefícios de acumular divisas. Entre os custos, o menor rendimento a curto prazo dos investimentos mostra-se o mais grave, em contrapartida, há a maior proteção no que refere-se às saídas repentinas de capital. Assim, constata-se que “a implementação de políticas que restrinjam as fontes externas e internas de instabilidade, antes que seus efeitos se tornem irreversíveis, é uma tarefa urgente que devem assumir os governos da região” (CEPAL, 2012, p.65). Ao assumir o compromisso com estas políticas, muitos são os benefícios trazidos às economias, pois:

Em primeiro lugar, elas cumprem um papel anticíclico, ao prevenir que se incubem situações de fragilidade financeira e seu inevitável ajuste. Na frente externa, ao moderar a apreciação da moeda e evitar distorções graves e insustentáveis dos preços macroeconômicos, reduz-se o estímulo da demanda agregada, da acumulação de desequilíbrios em conta corrente e a intensificação da incerteza em relação à taxa de câmbio futura, entre outros efeitos. Estes elementos prolongam o horizonte do investimento, evitam a discriminação contra os setores transáveis e geram um marco de estabilidade para a expansão do produto. Avança-se assim, na estabilidade real e no equilíbrio externo e se recupera a eficácia de alguns instrumentos da política monetária, como a taxa de juros ou o controle dos agregados monetários (CEPAL, 2012, p.65).

No balanço geral, a política macroeconômica é vista pela Cepal como um instrumento que pode minar por completo uma política industrial em prol à mudança estrutural. Neste contexto, “é preciso conceber a política macroeconômica como parte integral de uma política de mudança estrutural e criar condições de competitividade que favoreçam essa mudança” (CEPAL, 2012, p.66). Na perspectiva a longo prazo, deve prevalecer a eficácia dos retornos crescentes e da concentração tecnológica, os quais diminuem a dependência da taxa de câmbio à produção de transáveis e a associa ao conhecimento e à aprendizagem tecnológica.

A mudança estrutural proposta no documento cepalino tem como perspectiva que, ao estimular as atividades de alta produtividade, tornar-se-á uma política distributiva por excelência. As propostas políticas no âmbito do desenvolvimento econômico de longo prazo –

as quais impulsionam a mudança estrutural – constituem-se em iniciativas distributivas no sentido mais amplo, no momento em que alterariam a geração de renda oriunda do processo produtivo. Assim, a mudança estrutural viria acompanhada de oportunidades de emprego em setores cuja produtividade é maior, bem como incrementaria os níveis de emprego. Desta maneira, a renda da população seria expandida, transformando-se ao final do processo em uma distribuição mais igualitária. Contudo, alerta-se ao fato que, durante a transição das economias latino-americanas para a mudança estrutural, a significativa importância dos empregos no setor informal continuará transpondo-se como o principal desafio para a proteção social, o que requer mecanismos de proteção frente a estas eventualidades. Dado o exposto, observa-se que para a Cepal, o emprego é a via basilar para a inclusão social, mas é enfática ao reconhecer que o “acesso a empregos de qualidade impede, no curto e médio prazo, que por este meio se alcancem os níveis de bem-estar aos que a região aspira” (CEPAL, 2012, p.68). Isso se deve ao fato que o já mencionado peso do setor informal torna-se um limite às possibilidades de aumento da produtividade, uma vez que o paradigma de emprego e proteção social só é plausível a longo prazo. Neste marco:

(...) a mudança estrutural deve prover outro mecanismo em favor da igualdade, além da redução das brechas salariais e de uma distribuição mais justa na apropriação, entre os distintos fatores, dos aumentos da produtividade. Trata-se da apropriação por parte do Estado de uma porção desses incrementos, por meio de tributação, com o objeto de reforçar o financiamento de políticas sociais orientadas aos setores que têm mais dificuldades ou que requerem mais tempo para inserir-se em empregos de qualidade e mais bem remunerados. Tomar como base os saltos de produtividade para ir constituindo sistemas mais robustos e inclusivos de proteção social é parte da agenda que combina a mudança estrutural com a igualdade (CEPAL, 2012, p.69).

Desta maneira, reforça-se o argumento de que há possibilidade de dotar o sistema tributário de progressividade, o que deve contar com a melhoria na formulação e arrecadação o imposto patrimonial ou de renda. De maneira semelhante se reforça a importância do Estado para que a mudança estrutural obtenha êxito, ou seja, cabe ao Estado coordenar uma institucionalidade laboral que seja condizente com uma apropriação mais igualitária entre os distintos atores. Também cabe a ele articular um arranjo de proteção social integrado, baseado nos gastos sociais e em uma tributação progressiva, os quais permitam “cobrir os riscos e as vulnerabilidades que se produzem no âmbito do trabalho e das famílias dos trabalhadores por efeito das dinâmicas de transformação próprias da mudança estrutural” (CEPAL, 2012, p.70).

Pela observação dos aspectos analisados, conclui-se que o documento “Mudança Estrutural para a Igualdade: Uma visão integrada do desenvolvimento” da Cepal, requer a participação de diversos atores da sociedade em busca de uma transformação das economias. Requer também uma institucionalidade reforçada e enérgica, capaz de coordenar, direcionar, selecionar e fazer o financiamento das ações que se encontram na órbita entre a proposta e a realização efetiva no decorrer do tempo. Assim, se observa a centralidade do Estado e das políticas na atuação da mudança estrutural, das políticas, porque é necessário que se concretizem os pactos sociais que garantam o desenvolvimento pensado de maneira sustentável e durável. Desta maneira, tanto a vontade quanto a qualidade da política são predicados “que devem estar na base de uma mudança profunda que requer acordos e uma ética compartilhada para gerar compromissos entre atores da mudança estrutural” (CEPAL, 2012, p.71). Para tanto, se faz necessário também um Estado que seja capaz de arregimentar os anseios de desenvolvimento e bem-estar, a partir de diretrizes que vinculem o presente e o futuro, coordenando atores em torno de projetos de longa duração. Não existe, na América Latina, outro ator capaz de coordenar “ante a complexidade de políticas em esferas tão diversas quanto a industrial, a macroeconômica, a trabalhista, a social e a ambiental, que são os componentes da proposta integral apresentada” (CEPAL, 2012, p.71 e 72). Assim:

Necessita-se, por um lado, um Estado com clareza de objetivos para impulsionar muitos dos processos propostos no marco da mudança estrutural com igualdade e sustentabilidade ambiental. É preciso proporcionar incentivos adequados e investir de maneira decidida e, ao mesmo tempo, seletiva em setores industriais com intensa incorporação de conhecimentos, em atividades que absorvam emprego de qualidade e sejam competitivas internacionalmente e com um paradigma tecnológico que garanta menor intensidade de carbono e alta eficiência energética e ambiental. É igualmente indispensável investir em capacidades humanas para a mudança estrutural com maior igualdade na renovação intergeracional. É imperativo forjar e financiar políticas que protejam frente a riscos de perda de renda e garantam pisos de bem-estar no trânsito a um novo paradigma produtivo e informacional. Tudo isso requer, também, novos pactos e arranjos fiscais que permitam ao Estado captar mais recursos para promover o dinamismo econômico e, simultaneamente, traduzir esse dinamismo em uma estratégia tributária mais ampla e mais progressiva (CEPAL, 2012, p.72).

Na visão integrada do desenvolvimento, o papel do Estado recebe ainda mais ênfase, pois as coesões existentes entre a estrutura produtiva e macroeconomia, tendências de crescimento e ciclos econômicos, bem como o curto e o longo prazo, impõem ao Estado o desafio de articular da maneira mais eficaz as políticas industriais com as macroeconômicas –

levando-se em consideração o atual paradigma tecnológico, o qual se mostra com maiores conhecimentos e ambientalmente responsável – e, paralelamente, proporcionar condições mais favoráveis para a igualdade e inclusão social. Em concomitância, as políticas sociais devem apoiar este processo, “sobretudo em fases transitórias da mudança estrutural em que ainda não se tenha logrado universalizar a via produtiva como principal caminho de inclusão com bem-estar” (CEPAL, 2012, p.73). Ao estender os projetos para longo prazo, a proposta cepalina de mudança estrutural com igualdade inclui as gerações futuras como os principais condutores, os quais serão os responsáveis por perpetuar as capacidades exigidas por uma transformação intensiva em produtividade, informação e progresso técnico, cidadania e cuidado com o meio ambiente. Ademais, são as novas gerações “que terão de conviver com o efeito de vários séculos de uso predatório dos recursos naturais e com a menor capacidade destes recursos para sustentar taxas elevadas de crescimento” (CEPAL, 2012, p.73). Deste modo, é trivial dizer que não há tempo a perder, sendo de extrema urgência que as mudanças estruturais impulsionem esta transformação. Os países latino-americanos possuem demasiada experiência no caminho a ser seguido, dependendo apenas que o renovado espaço imaginado para o futuro obtenha reconhecimento de sua importância.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um contexto mundial significativamente complexo, com a ampliação da acumulação do capital e a financeirização intensa do sistema capitalista, os países da América Latina e o Caribe necessitam reformular suas economias para alcançar o desenvolvimento que há tanto tempo é almejado. Como nos primórdios da Cepal, se coloca o desafio de formular uma mudança estrutural que contribua no avanço em direção a setores mais intensivos em tecnologia e produtividade, na diminuição dos hiatos de renda e produtividade, tanto interna quanto externamente, como também na igualdade de direitos. Para tanto, é necessário que haja um crescimento a taxas elevadas, as quais sejam capazes de homogeneizar a estrutura produtiva e qualificar o mercado de trabalho; alterar os padrões de produção e consumo vigentes, no intuito de potencializar a revolução tecnológica de maneira sustentável, como também de modo a garantir igualdades, baseadas na proteção social. Neste contexto, o resgate da atuação estatal e de políticas de cunho desenvolvimentistas se mostram de fundamental importância na promoção do crescimento, fomentando uma maior redistribuição dos recursos e regulação do mercado, para assim poder direcionar as economias latino-americanas para a mudança estrutural com igualdade.

A dramática experiência do Consenso de Washington para os latino-americanos, cujas políticas baseadas em altas taxas de juros e em taxas de câmbio que não se mostravam competitivas, fez com que os países da região percebessem que o atraso econômico era consequência da adoção de políticas inadequadas e, a partir da década de 2000, perseguem alternativas desenvolvimentistas que auxiliem no resgate do crescimento econômico e do desenvolvimento da América Latina, no entanto, sem promover mudanças estruturais necessárias. Desde então, os governos de centro-esquerda eleitos na ocasião da virada do século, buscam a implementação da estratégia novo-desenvolvimentista no intuito de corrigir as brechas de desenvolvimento existentes nos países latino-americanos e, assim, lograrem uma posição melhor no cenário internacional. Deste modo, as ideias semelhantes às nacionais-desenvolvimentistas passaram a fazer parte da agenda política dos países da região, tendo agora que lidar com contexto diferente, cujos países já ultrapassaram a fase inicial da industrialização e agora fazem parte do quadro da globalização. Assim, a estratégia novo-desenvolvimentista surge com o desígnio de implementar as reformas, tanto no âmbito das políticas macroeconômicas como nas instituições, vislumbrando o fortalecimento do aparelho estatal e das economias dos países da região, por meio de reformas estruturais com vistas a atingir a igualdade.

De maneira semelhante, a Cepal resgatou suas diretrizes na virada do século XXI. Desde então, dada a preocupação com a desigualdade social e a dependência produtiva, as quais foram ampliadas pelas reformas neoliberais na América Latina, a ONU, órgão mantenedor da Cepal, passou a dar prioridade à promoção da melhoria de vida das populações como meta do desenvolvimento e, neste contexto, a Cepal passou a direcionar suas recomendações para correção dessa debilidade nos países da América Latina. Em decorrência, o pensamento de transformação produtiva com equidade tem feito parte das diretrizes cepalinas, as quais buscam influenciar as políticas dos países latino-americanos, sendo a mudança estrutural o caminho proposto pela Cepal para esta correção, as políticas públicas o instrumento responsável por implementá-la e a igualdade o objetivo final e o horizonte a ser seguido por esta mudança estrutural. Em sua origem, a Cepal tinha as melhorias sociais como consequência do crescimento via industrialização, o que transformou-se em consequência da não efetivação deste pensamento, passando a priorizar a igualdade como centro das diretrizes cepalinas, preocupação que também passa a integrar o novo-desenvolvimentismo.

Dado o exposto, ao analisar o resgate do pensamento desenvolvimentista na América Latina e sua estratégia novo-desenvolvimentista, bem como as atuais diretrizes cepalinas para desenvolvimento da região, propostas no documento “Mudança Estrutural para a Igualdade: Uma visão integrada do desenvolvimento” da Cepal (2012), constata-se que as diretivas são congruentes no que tange o reconhecimento da necessidade da mudança estrutural e os meios plausíveis para a efetivação deste projeto, mas existem arestas que opõem-se, pelo menos na prática. A mudança apontada, tanto pelos novos-desenvolvimentistas quanto pela Cepal, requer a reconfiguração das economias em direção a um modelo de desenvolvimento que privilegie a igualdade, mas que simultaneamente atenda ao desenvolvimento social, à sustentabilidade do meio ambiente e ao crescimento econômico, sendo entendida como de caráter emergencial.

O atual pensamento desenvolvimentista da América Latina é fortemente influenciado pela Cepal, sendo cabível dizer que suas políticas baseiam-se nas premissas expostas por este órgão da ONU. Contudo, no que tange a implementação das diretrizes, existem atritos quanto ao que se é postulado, tanto pela Cepal quanto pela estratégia novo-desenvolvimentista, com o que é colocado em prática pelos países latino-americanos. Como primeiro ponto observado, a estratégia novo-desenvolvimentista e a Cepal propõem o fortalecimento do Estado, tanto política quanto financeiramente. Também reforçam a necessidade de políticas voltadas para a introdução de novas tecnologias no setor produtivo, as quais são o elo para o progresso técnico. Contudo, o que se diagnostica é que, embora no plano estratégico isso seja uma meta

a ser cumprida, a introdução de novas tecnologias não tem amplitude necessária para fomentar a mudança estrutural, pois o aumento do preço das *commodities* faz o movimento ser inverso, havendo então a reprimarização do setor exportador.

Ainda no contexto das exportações de *commodities*, há outra divergência observada, dado que ambas as propostas sugerem um papel estratégico ao Estado, capaz de, no plano político, formar pactos sociais ou de coalisão que se tornem barreiras às estruturas produtivas vigentes, abrindo espaço para a atuação de políticas desenvolvimentistas em prol da diversificação estrutural, com uma taxa de câmbio competitiva, bem como uma maior responsabilidade fiscal e a elevação da carga tributária, principalmente por meio de impostos diretos progressivos. Porém, o diagnóstico cepalino observa que as altas taxas de juros no intuito de conter a inflação e as taxas de câmbio apreciadas, são fatores que não contribuem para a diversificação produtiva, uma vez que são favoráveis aos produtores de *commodities*, mas altamente danosas às indústrias nacionais.

No que tange a elevação da carga tributária, percebe-se que este ponto vai contra a reforma estrutural distributiva, pois os países da região enfrentam profundas dificuldades na arrecadação de impostos diretos (tributados sobre a renda pessoal e propriedades), o que reflete diretamente no deficiente gasto público, que é o elemento redistributivo por excelência. É perceptível que esta política não tem fácil aceitação, pois inúmeras barreiras se instituem contra tais medidas, em especial pela resistência que existe à tributação direta. Contudo, esta medida é pressuposto básico para que o Estado seja capaz de perpetuar políticas que fomentem a mudança estrutural em direção à igualdade, sendo necessário transpassar as barreiras de estrutura de poder que dificultam a implementação destas.

Observa-se, contudo, que há muita discrepância entre o que a academia postula e o que é aplicado nas economias latino-americanas. Em relação ao Estado desenvolvimentista, apregoa-se que este deve ter como foco a eliminação da desigualdade, sendo o responsável por criar oportunidades de investimentos e regular o mercado, no intuito de assegurar o crescimento, reduzir as desigualdades sociais e melhorar o padrão de vida dos latino-americanos. Contudo, o diagnóstico da Cepal é enfático ao constatar que a desigualdade não está sendo eliminada, principalmente pelo fato de que a reprimarização não permite que os avanços tecnológicos propaguem seus benefícios, afastando-se, assim, do que propõe o desenvolvimentismo e, ao mesmo tempo, mantendo a América Latina na condição de periferia.

Tanto para a Cepal quanto para o novo-desenvolvimentismo, há o reconhecimento que o crescimento econômico, por si só, não é elemento suficiente para enfrentar as desigualdades

e a pobreza existentes nos países latino-americanos. Porém, ao ratificarem a necessidade da mudança estrutural, a qual propagaria a igualdade a diversos segmentos, parte-se do pressuposto que, como resultado disto, há o aperfeiçoamento da infraestrutura, o que reverte-se em maiores acessos aos mais variados serviços. Neste contexto, encontra-se outro ponto de inflexão, pois a deficiência dos serviços oferecidos pelos Estados latino-americanos não condiz com o projeto de desenvolvimento.

Há também uma forte crítica da Cepal no que tange à heterogeneidade estrutural das economias latino-americanas, porque enquanto não forem multiplicados os enclaves de alta tecnologia ou se somente deslocar-se o vértice mais eficaz do sistema produtivo, ou seja, quando há um aumento das exportações de produtos primários e uma redução da atividade industrial, distancia-se do êxito da mudança estrutural, perpetuando assim as atividades de subexistência. Para tanto, reforça-se o argumento do maior acesso à educação, no intuito de qualificar os trabalhadores latino-americanos para o mercado de trabalho, tornando-os aptos a participar de uma estrutura produtiva capaz de inovar e tecnologicamente capacitada. No que se refere à necessidade de diversificar a estrutura produtiva, no intuito de que a produção local se adeque a expansão das demandas internas e externas, e cuja inovação tecnológica seja perpetuada pelos mais distintos setores, percebe-se claramente a diferença na maneira que a Cepal trata o desenvolvimento, ou seja, de modo mais integrado ao capitalismo mundial. Não obstante, o novo desenvolvimentismo se aproxima muito do que a Cepal propõe, inclusive é fortemente influenciado por ela, não negligencia os aspectos internacionais, porém não centraliza a inserção da América Latina no modelo de desenvolvimento capitalista como a Cepal, através da análise centro-periferia.

Desta maneira, em vista dos argumentos apresentados, pode-se responder à pergunta problema deste trabalho, a qual busca analisar se o resgate do pensamento cepalino na atualidade e suas diretrizes, aproximam-se ou não do pensamento desenvolvimentista que permeia as políticas da América Latina desde início dos anos 2000. Cabe, então, a conclusão de que o que é proposto pelo documento da Cepal, é a redução da desigualdade, tanto no âmbito da produção como no social; que haja o desenvolvimento do setor industrial; progresso técnico; políticas macroeconômicas que sejam compatíveis com a estratégia desenvolvimentista, ou seja, taxas de câmbio que mostrem-se favoráveis ao desenvolvimento da indústria, para que a mudança estrutural, apregoada como necessária para alavancar as economias latino-americanas, encontre espaço propício para a sua atuação. Em contrapartida, o diagnóstico é que há uma redução da pobreza nos países da América Latina, porém, a falta de setores produtivos mais dinâmicos dificulta o acesso da massa trabalhadora a postos de

trabalho com maior produtividade e salários. Não menos importante, tem-se as elevadas taxas de câmbio, as quais são extremamente danosas à indústria nacional, culminando assim na intensificação da produção de bens primários, transformando-se na reprimarização das economias da região, fator que é apontado como um dos principais causadores do atraso da região em relação aos países desenvolvidos.

Com efeito, é constatado que o novo-desenvolvimentismo aproxima-se teoricamente da Cepal, de maneira semelhante ao passado, cujo nacional-desenvolvimentismo também foi influenciado por este órgão. Porém, esta similaridade de diretrizes se encontra no âmbito da retórica, uma vez que os países da América Latina pouco avançam em direção ao desenvolvimento apregoado pela Cepal. A construção de um Estado novo-desenvolvimentista que preocupa-se com as questões sociais é tarefa árdua, uma vez que a configuração das economias internas dos países da América Latina traz o embate entre a burguesia rentista e a burguesia produtiva, o que dificulta o projeto nacionalista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA FILHO, Niemeyer; CORRÊA, Vanessa Petrelli. A Cepal ainda é uma escola de pensamento? *In*: ETGES, Virginia Eisabeta; AREND, Silvio Cezar (Orgs). **CEPAL: Leituras sobre o desenvolvimento latino-americano**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC. 2012.

ARMEN, Manigonian. Qual o futuro da América Latina? *In*: LEMOS, Amalia Inés Geraiges de; SILVERIA, Maria Laura; ARROYO, Mônica (org.). **Questões territoriais na América Latina**. Buenos Aires: Clacso, 2006.

BASTOS, Carlos Pinkusfeld; BRITTO, Gustavo. Introdução. *In*: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos, 1994. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf>. Acesso em 31 de dez. 2014.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. Argentina: uma crise paradigmática. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 16, n. 44, jan./abr. 2002.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na Cepal – Uma resenha. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Vol. 01. Rio de Janeiro: Record, 2000. Traduzido por Vera Ribeiro.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina? **Economia e sociedade**. Campinas, v. 21, número especial, p. 811-829, dez. 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma interpretação da América Latina: a crise do Estado. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 37, p. 37-57, nov. 1993.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GALA, Paulo. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento e novo desenvolvimentismo. **Textos para Discussão**. São Paulo, n. 275, nov. de 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. *In*: PRADO, Luiz Carlos Delorme (org.). **Desenvolvimento econômico e crise**: ensaios em comemoração aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Celso Furtado, 2012.

BRANCO, Rodrigo Castelo. O Novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **Oikos**. Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 71-91, 2009.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Evolución de las ideas de la CEPAL. **Revista de la CEPAL**. São Paulo, número extraordinário, out. 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**: Ensaio de Interpretação Sociológica. 6. ed. Rio de Janeiro: ZAHAR Editores, 1981.

CEPAL. Estudo econômico da América Latina, 1949. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Vol. 02. Rio de Janeiro: Record, 2000a. Traduzido por Vera Ribeiro.

CEPAL. Políticas de reajuste e renegociação da dívida externa na América Latina. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Vol. 02. Rio de Janeiro: Record, 2000b. Traduzido por Vera Ribeiro.

CEPAL. Transformação e crise na América Latina e no Caribe, 1950-1984. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Vol. 01. Rio de Janeiro: Record, 2000c. Traduzido por Vera Ribeiro.

CEPAL. Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento na América Latina e Caribe nos anos 1990. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Vol. 01. Rio de Janeiro: Record, 2000d. Traduzido por Vera Ribeiro.

CEPAL. Estudo econômico da América Latina, 1949. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Vol. 01. Rio de Janeiro: Record, 2000e. Traduzido por Vera Ribeiro.

CEPAL. **Hisotira de la CEPAL**, s/d. Disponível em: <<http://www.cepal.org/es/historia-de-la-cepal>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

CEPAL. **Mudança estrutural para a igualdade**: uma visão integrada do desenvolvimento. Santiago, Chile: Nações Unidas, 2012. Disponível em: <http://www.cepal.org/ps34/noticias/documentosdetrabajo/0/47440/2012-SES-34-Mudanca_estrutural_sintese.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2014.

CEPÊDA, Vera Alves. Inclusão, democracia e novo-desenvolvimentismo: um balanço histórico. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 26, n. 75, p. 77-89, ago. 2012.

CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 5-27, 2000.

COLISTETE, Renato Perim. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 15, n. 41, p. 21-34, abr. 2001.

FILHO, Niemeyer Almeida; CORRÊA, Vanessa Petrelli. A CEPAL ainda é uma escola de pensamento? *In: CEPAL: Leitura sobre o desenvolvimento latino-americano*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012.

FURTADO, Celso. **A economia latino-americana**. 3. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1986.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.

GONÇALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 112, p. 637-671, out./dez. 2012.

LEGUIZAMÓN, Sonia Alvarez. A produção da pobreza massiva e sua persistência no pensamento social latino-americano. *In: Produção de pobreza e desigualdade na América Latina*. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007.

MALUF, Renato S. Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento econômico. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro v. 15, p. 53-86, 2000.

MANTEGA, Guido. **A Economia Política Brasileira**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

MATTEI, Lauro. Gênese e agenda do novo desenvolvimentismo. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 33, n. 1 (130), p. 41-59, jan./mar. 2013.

MENDONÇA, Marina Gusmão de; PIRES, Marcos Cordeiro. Os reflexos da crise de 1929 na América Latina: industrialização e movimentos de afirmação nacional. *In: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. Formação econômica da América Latina*. São Paulo: LCTE, 2012.

MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEROS, Marcela Cristina; REIS, André Luiz da Silva. **As Relações Internacionais da América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2010.

NOVAIS, Fernando. **Estrutura e Dinâmica do Antigo Sistema Colonial: Séculos XVI - XVIII**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

PAULINO, Luís Antônio; PIRES, Marcos Cordeiro. A título de conclusão: as perspectivas da América Latina no limiar do século XXI. *In: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. Formação econômica da América Latina*. São Paulo: LCTE, 2012.

PEREIRA, José Maria Dias. **Uma breve história do desenvolvimentismo no Brasil**. Cadernos do Desenvolvimento. Rio de Janeiro. v. 6 n. 9, p. 121-41. jul.-dez. 2011. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201111011216170.CD9_artigo_5.pdf>. Acesso: 18 dez. 2013.

PIRES, Marcos Cordeiro. A crise da dívida externa da América Latina da década de 1980. *In*: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. **Formação econômica da América Latina**. São Paulo: LCTE, 2012a.

PIRES, Marcos Cordeiro. A nova ordem mundial e o Consenso de Washington: a introdução das políticas neoliberais na América Latina. *In*: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. **Formação econômica da América Latina**. São Paulo: LCTE, 2012b.

PIRES, Marcos Cordeiro. O modelo de substituição das importações no Brasil: do pós-guerra ao golpe de 1964. *In*: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. **Formação econômica da América Latina**. São Paulo: LCTE, 2012c.

PRADO JR., Caio. **Formação econômica do Brasil Contemporâneo**. Companhia das Letras. São Paulo. 2011.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. v. 1. Rio de Janeiro: Record, 2000. Traduzido por Vera Ribeiro.

RIVERA, Sérgio Efrén Martínez. Aspectos gerais do Modelo de Substituição de Importações (MSI) no México (1940-1982). *In*: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. **Formação econômica da América Latina**. São Paulo: LCTE, 2012.

SANTILLÁN, Gustavo Enrique. O processo de substituição de importações na Argentina (1946-1976). *In*: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. **Formação econômica da América Latina**. São Paulo: LCTE, 2012.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Bernardo de; MICHEL, Renaut. Por que novo-desenvolvimentismo? **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 27, n. 4 (108), p. 507-524, out./dez. 2007.

SINGER, Paul. Perspectivas de desenvolvimento da América Latina. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 44, p. 133-164, mar. 1996.

SOUZA, Luiz Eduardo Simões de. Aspectos geográficos e sociais da América Latina. *In*: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. **Formação econômica da América Latina**. São Paulo: LCTE, 2012.

SOUZA, Luiz Eduardo Simões de; PIRES, Marcos Cordeiro. O pensamento econômico latino americano e a CEPAL. *In*: MENDONÇA, Marina; PIRES, Marcos. **Formação econômica da América Latina**. São Paulo: LCTE, 2012.

XAVIER, Ana Isabel. ONU: A Organização das Nações Unidas. *In:* XAVIER, Ana Isabel; RODRIGUES, Ana Luiza; OLIVEIRA, Felipe, et al. **A Organização das Nações Unidas**. Portugal: Humana Global, 2007.