

DOSSIÊ: DESENVOLVIMENTISMO E PENSAMENTO ESTRUTURALISTA

APRESENTAÇÃO

La realidad está destruyendo en la América Latina aquel pretérito esquema de la división internacional del trabajo que, después de haber adquirido gran vigor en el siglo XIX, seguía prevaleciendo doctrinariamente hasta muy avanzado el presente.

En ese esquema a la América Latina venía a corresponderle, como parte de la periferia del sistema económico mundial, el papel específico de producir alimentos y materias primas para los grandes centros industriales.

No tenía allí cabida la industrialización de los países nuevos. *Los hechos la están imponiendo*, sin embargo. Dos guerras en el curso de una generación y una profunda crisis económica entre ellas han demostrado sus posibilidades a los países de la América Latina, enseñádoles positivamente el camino de la actividad industrial.¹

Assim Raúl Prebisch inicia a primeira versão de seu texto “El desarrollo de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, que mais tarde veio a ser conhecido como “Manifiesto da América Latina”. Publicado em 1949, quando seu autor já estava à frente da Cepal, nele se encontram as linhas gerais de um projeto de desenvolvimento capitalista latino-americano que contestava o princípio ricardiano das vantagens comparativas, fundamento teórico da divisão internacional do trabalho, e defendia o desenvolvimento industrial da periferia como o único meio de acesso aos frutos do progresso técnico e de elevação do nível de vida das massas.

¹ Raúl Prebisch, “El desarrollo económico da la América Latina y algunos de sus principales problemas”. In: GURRIERI, Adolfo, *La obra de Prebisch en la Cepal* (México: Fondo de Cultura Económica, 1982), p. 99.

O programa econômico-político de ação possuía também uma inegável dimensão teórica, evidente na conclamação à rebeldia ante a teoria econômica convencional presente no documento:

Son bien conocidas las dificultades que se oponen en Latinoamérica a una tarea de esta naturaleza. [investigação sistemática das dificuldades para a industrialização periférica] Acaso la principal de ellas sea el *número exiguo de economistas capaces de penetrar con criterio original en los fenómenos concretos latinoamericanos*. Por una serie de razones no se logra suplir su carencia con la formación metódica de un número adecuado de hombres jóvenes de alta calificación intelectual. *El enviarlos a las grandes universidades de Europa y los Estados Unidos representa ya un progreso considerable, pero no suficiente. Pues una de las fallas más ingentes de que adolece la teoría económica general, contemplada desde la periferia, es su falso sentido de universalidad [...]* *Conciérneme primordialmente a los propios economistas latinoamericanos el conocimiento de la realidad económica de la América Latina*. Sólo si se llega a explicarla racionalmente y con objetividad científica será dado alcanzar fórmulas eficaces de acción práctica. (Prebisch, p. 106.)

Começava a ganhar corpo um conjunto doutrinário que trouxe o subdesenvolvimento à condição de objeto específico da análise econômica e que, durante décadas, deu sustentação teórica a projetos nacionais de desenvolvimento na América Latina e no Brasil, em particular, alimentando a vontade política de governos comprometidos com o planejamento econômico, voltado para a transformação das estruturas capitalistas periféricas.

Na busca da particularidade do capitalismo das áreas atrasadas da América, recusando as concepções fornecidas pelo *mainstream* dos países centrais, que não tratavam das peculiaridades do mundo periférico, construiu-se um arsenal de conceitos que sinalizava a constituição inicial de um campo teórico diferenciado no pensamento econômico: sistema centro-periferia, deterioração dos termos de troca, industrialização por substituição de importações, entre outros. Coube à primeira geração de economistas da Cepal, reunidos por Prebisch, o esforço de superar o empirismo das formulações iniciais e dar os contornos daquilo que alguns, com certo ardor militante, chamaram de

“economia política latino-americana”: Aníbal Pinto, Victor Urquidi, Jorge Ahumada, Juan Noyola Vásquez, José Medina Echavarría, Louis Swenson, Juan Antonio Mayorbe, Oscar Soberón, entre outros, e, sem dúvida, o mais importante pela densidade e penetração de sua obra, Celso Furtado. Nasceram aqui as bases do que a história do pensamento registrou, posteriormente, como as formulações econômicas estruturalistas latino-americanas, e, sobretudo, uma nova concepção a propósito do subdesenvolvimento, entendido agora não como simplesmente uma etapa, “a infância pobre dos países capitalistas pioneiros”, mas como o resultado do modo desigual como o capitalismo em expansão alocava os frutos do progresso tecnológico. Subdesenvolvimento, aliás, que, segundo os cepalinos, jamais seria ultrapassado se as regras do livre jogo das forças do mercado não fossem subvertidas pela ação interventora e racionalizadora do Estado. Tratava-se, em suma, de um conjunto de formulações que cumpria, entre outras, a função ideológica de dar voz aos interesses da frágil burguesia industrial latino-americana (chilena, mexicana, argentina e brasileira, principalmente) que, desde o início do século XX, articulava-se para fazer valer seus intentos de classe numa ordem dominada pelo setor primário-exportador e pela carência de capitais.

Difundido, no Brasil, por meio dos cursos de formação econômica ministrados pela Cepal, notadamente por Aníbal Pinto, e sobretudo pelos trabalhos de Celso Furtado, o mais sofisticado teórico da geração aglutinada por Raúl Prebisch, o desenvolvimentismo cepalino tornou-se o grande interlocutor do pensamento econômico nacional, em formação desde os anos 1950. Com as formulações cepalinas iniciais e com os resultados de sua atualização teórica, da década seguinte, já sob a batuta de uma nova geração formada, essencialmente, por Maria da Conceição Tavares, Antonio Barros de Castro e Carlos Lessa, dialogaram praticamente todos economistas brasileiros - os fortemente envolvidos com o marxismo, os defensores das teses da dependência, os comprometidos com as formulações do capitalismo tardio, e também aqueles que, à direita, recorriam ao pensamento econômico convencional, adeptos intransigentes do livre-mercado, monetaristas de diversos matizes, formados pelos parâmetros do neoclassicismo.

É importante assinalar a existência de uma agenda de desenvolvimento capitalista formulada pelo estruturalismo cepalino que

idealizou, com variações ao longo do tempo, um conjunto de transformações que tinha como eixo uma política deliberada de industrialização, o reforço à dinâmica do mercado interno, a eliminação do subemprego, o aumento da produtividade e dos níveis de renda nacional e a participação ativa do Estado na economia, como agente responsável pela infra-estrutura, pela canalização dos recursos nacionais para as atividades consideradas essenciais, pela instalação das indústrias de base, pela regulação do mercado capitalista de força de trabalho.

A crise do desenvolvimentismo, na América Latina, foi um processo longo e complexo. Na seqüência das dificuldades enfrentadas por vários países do continente, desde a década de 1960, para manter as taxas de crescimento elevadas e avançar na industrialização, assistiu-se em meados dos anos 1970 ao desmantelamento deliberado da estrutura industrial e do aparato regulatório estatal no Chile e na Argentina. A partir de 1973 e de 1976, respectivamente, com os sangrentos golpes militares nos dois lados dos Andes, a elite financeira, a reação, os militares facistóides e os economistas liberais treinados nos Estados Unidos, em especial os *Chicago Boys*, puseram em marcha uma das mais violentas tentativas de regressão econômica deliberada de que se tem registro. Tratava-se de desmontar a indústria e destruir a classe operária e suas organizações, destruição econômica e mesmo física, na escala que lhes parecesse necessária.

Em outros países, em especial no Brasil e no México, o desenvolvimentismo tomava novo impulso nesta mesma época, animado pelo II PND aqui e pela *bonanza petrolera* no país asteca. A vinculação irresponsável com os fluxos de capitais voláteis, contudo, fragilizou a posição externa dos dois países e os conduziu à moratória simultânea em 1982, marco da grave crise da dívida externa que desestabilizaria o continente por vários anos e facilitaria sobremaneira a aceitação da “globalização globalitária”, como a designou Milton Santos.

Sob a pressão da política de retomada da hegemonia norte-americana do governo Reagan e da rearticulação capitalista, que daria origem à era neoliberal, os países latino-americanos foram cedendo ao novo paradigma e tratando de enterrar a herança desenvolvimentista. Este processo assumiu formas peculiares em cada país, e no Brasil foi

conduzido, nos anos 1990, por Fernando Henrique Cardoso, um intelectual formado na tradição antinacionalista “USPiniana”, ligado às formulações das teses da dependência, capaz de se atribuir a tarefa de “enterrar o getulismo”.

Nas duas últimas décadas do século XX, passou-se a viver sob predomínio da idéia do mercado como o organizador da sociabilidade material e sinalizador incontestado da modernidade. Considerada obsoleta a idéia de Estado-nação, louvaram-se as vantagens do livre-mercado e, sobretudo, empreendeu-se a “satanização” do Estado, cuja única função aceitável passou a ser a de gerenciador da moeda e das taxas de câmbio e guardião das condições favoráveis à atração do capital financeiro internacional. O caráter mistificador desta fórmula se evidencia na persistente intervenção do Estado em defesa do grande capital, como se assistiu durante os dois mandatos do mesmo Fernando Henrique Cardoso, suficientes para dobrar em oito anos o endividamento público.

No Brasil, a exemplo da América Latina, viveu-se sob a égide do “pensamento único” na economia – a ofensiva teórico-ideológica que, diante da crise duradoura, prescreveu o conhecido receituário: plena abertura comercial, privatização do patrimônio público, pesados ajustes fiscais e monetários, liberalização dos movimentos do capital, cortes nos programas e investimentos sociais, desmonte do Estado e o conseqüente recuo de áreas estratégicas da economia, além da “flexibilização” dos direitos no mundo do trabalho.

Já na virada para este século, passada a voragem neoliberal e realizados os pesados ajustes nas formas de acumulação e regulação capitalistas, as dolorosas decorrências destes processos colocaram a nu os efeitos da ação do mercado, alçado à condição de principal agente modelador das relações sociais, e trouxeram à tona as profundas contradições da ordem capitalista periférica. Confrontado com a instabilidade crescente dos mercados financeiros globais, com a concentração gigantesca de capitais, com o desemprego massivo, com as medíocres taxas de crescimento econômico e com a reprodução, em níveis insustentáveis, da miséria e exclusão, o pensamento econômico no Brasil e em toda a América Latina viu-se diante de uma realidade que demandava bem mais do que respostas circunscritas às análises dos movimentos de conjuntura. “Questões estruturais”, silenciadas por mais

de duas décadas e, algumas, secularmente intocadas, voltaram a cobrar reflexão e a demandar respostas. Como um dado imperioso, colocou-se a reanimação do debate econômico, trazendo, novamente, à ordem do dia as “questões nacionais”, já nos termos da nova realidade histórica.

Cinqüenta anos depois da morte, a um tempo trágica e heróica, de Getúlio Vargas, seu maior representante no Brasil, o desenvolvimentismo deixa de ser o fantasma que FHC queria exorcizar e volta à cena reavivado pelos resultados lastimáveis produzidos pelos seus críticos, antigos e novos.

Nesse contexto, alguns economistas chegam a falar em um “novo desenvolvimentismo”, de feições mais afinadas com a contemporaneidade. Nele, tanto o mercado quanto o setor privado teriam um papel maior do que nas experiências das últimas décadas. O Estado não precisaria mais investir diretamente em indústrias como a petroquímica e a siderúrgica e a forma de planejamento seria “menos sistemática e mais estratégica ou oportunista”. Haveria uma postura favorável ao equilíbrio fiscal e maior preocupação com a estabilidade macroeconômica e, até mesmo, a idéia de uma autonomia relativa do Banco Central que teria “duas responsabilidades e não uma: além do controle da inflação, a manutenção do emprego”.² Sem dúvida, um desenvolvimentismo com nova roupagem, que deixa no ar um “pragmático realismo” e paga uma fatura à hegemonia de quase duas décadas de ortodoxia convencional.

Este é um debate que está apenas começando e esta é, tão-somente, uma das formulações em jogo. De qualquer modo, uma das questões que o momento coloca diz respeito às possibilidades de o estruturalismo, de raiz desenvolvimentista, responder, ou não, aos problemas e dilemas contemporâneos do Brasil e da América Latina, seja pela recuperação da idéia de “nação”, seja pela contraposição teórico-ideológica ao pensamento dominante.

² Luiz Carlos Bresser-Pereira, “O novo desenvolvimentismo”, *Folha de S. Paulo*, 19/9/2004, p. B4.

A revista *Pesquisa & Debate* organiza neste número um dossiê, cujo tema é o desenvolvimentismo e o pensamento econômico estruturalista, com a finalidade de contribuir para essas discussões. Nesse sentido, traz uma entrevista com Antonio Barros de Castro, professor da UFRJ e assessor do Ministério do Planejamento do governo Lula. Integrante da segunda geração da Cepal e ex-presidente do BNDES (governo Itamar Franco), Barros de Castro é autor de alguns trabalhos essenciais do pensamento econômico brasileiro que se tornaram clássicos: *Sete ensaios sobre a economia brasileira* (1969); *O capitalismo ainda é aquele* (1979); *A economia brasileira em marcha forçada* (1985), em co-autoria com Francisco Eduardo Pires de Souza; e *Introdução à economia: uma abordagem estruturalista*, redigido com Carlos Lessa, nos anos 1960. Nesta entrevista, realizada em 2/10/2004, no Rio de Janeiro, pelos professores do Departamento de Economia da FEA-PUC/SP, José Geraldo Portugal, Maria Aparecida de Paula Rago e Rosa Maria Vieira -, Antonio Barros de Castro fala sobre o pensamento estruturalista e sua atualização, analisa a importância e o significado do legado de Vargas, comenta o papel do Estado na constituição do capitalismo no Brasil.

Compõem também este dossiê, um artigo de Wilson Nascimento Barbosa, da FFLCH-USP – “Relembrando a formação da Cepal” –, que trata do surgimento da Comissão Econômica para América Latina e Caribe, logo após a Segunda Guerra Mundial, no contexto da criação de comissões internacionais regionais para o planejamento e o desenvolvimento econômicos, e dois trabalhos que têm em comum o fato de situarem as raízes históricas do desenvolvimentismo no Brasil, para além da Cepal, mostrando que muitos aspectos do que veio a ser o ideário cepalino já estavam presentes na agenda antiliberal e positivista de intelectuais e governos comprometidos, no plano regional (Rio Grande do Sul e Minas Gerais), com projetos de modernização capitalista durante a Primeira República. São os artigos de João Antônio de Paula, da UFMG, “Raízes do desenvolvimentismo: pensamento e ação de João Pinheiro”; e de Pedro Cezar Dutra Fonseca, da UFRS, “Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil”.

Na vertente estruturalista, Aldo Ferrer, da Universidade de Buenos Aires – “Globalización, desarrollo y densidad nacional” –, analisa as complexas relações entre o fenômeno da globalização e o desenvolvi-

Rosa Maria Vieira e Carlos Eduardo Carvalho

mento econômico nacional, tendo por última referência a América Latina. E, finalmente, completa este dossiê o artigo de Regina Maria A. F. Gadelha, do Departamento de Economia da PUC-SP – “Pensamento hegemônico *versus* emancipação: repensando a atualidade de Celso Furtado” –, que trata da necessidade de se retomar o estudo da obra de Celso Furtado e sua metodologia no contexto de um projeto alternativo para a sociedade brasileira.

Rosa Maria Vieira e Carlos Eduardo Carvalho
Professores do Departamento de Economia da PUC-SP.