

A INFLUÊNCIA DA CEPAL NA INDUSTRIALIZAÇÃO LATINO-AMERICANA: UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE BRASIL E ARGENTINA

The influence of ECLAC on latin american industrialization: a comparative analysis between Brazil and Argentina

Giovana Souza Freitas¹
Laíza Andriolo²

Introdução

O subdesenvolvimento, apesar de permanecer em pauta na agenda de organismos internacionais não possui, na atualidade, a mesma ênfase que lhe foi concedido na década de 1950, quando muito foi investigado e debatido sobre ele. Procurava-se, sobretudo, entender suas causas e os fatores que poderiam inibir seus efeitos. . Somente através da criação da Comissão Econômica para o Desenvolvimento da América Latina (CEPAL), pela ONU, em 1948, que o assunto passou a ser estudado sob o ponto de vista dos países latino-americanos, visto que essas economias apresentavam um crescimento excessivamente lento quando comparado a outros países.

A CEPAL, através de seu pensamento estruturalista, baseado em elementos como industrialização, Teoria da Deterioração dos Termos de Troca, relação “centro-periferia” e planejamento estatal, tinha como objetivo primordial o alcance do desenvolvimento econômico. Seus ideais foram difundidos ao redor de toda a América Latina, impulsionando políticas em prol da industrialização e do crescimento econômico. Foi na década de 1950 que esta perspectiva foi apresentada, pois Brasil e Argentina adotaram posturas condizentes com o pensamento cepalino e levaram suas economias a elevados índices de crescimento.

A partir desta problemática, verifica-se uma relação muito tênue entre Brasil e Argentina no que tange, principalmente, à forma como conduziram suas políticas públicas e, diante disso, busca-se averiguar a relação que o processo de industrialização, ocorrido nestas economias, teve com o pensamento da CEPAL. Os governos selecionados para fazer esta análise foram o de Juscelino Kubistchek e Arturo Frondizi. Além do alcance da industrialização e do crescimento econômico em um recorte temporal muito aproximado (década

¹ Doutora em Economia pela UFRGS. Professora da Faculdade de Negócios do Centro Universitário Ritter dos Reis (UniRitter). Email: giovana.souza@terra.com.br

² Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário Ritter dos Reis (UniRitter) e acadêmica em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Email: laiza.andriolo@gmail.com

de 1950), verifica-se que ambos utilizaram os mesmos fatores que permitiram esta conquista, quais sejam: planejamento estatal, incentivo aos investimentos externos e ênfase na infraestrutura.

Sendo assim, este artigo se propõe a verificar a influência da teoria cepalina para as economias brasileira e argentina, no período anteriormente citado. Uma análise documental da ONU, CEPAL e de autores vinculados a estes órgãos, além de artigos que abordam temas que estabelecem interface com a temática aqui estudada foi o que serviu de subsídio para a realização deste estudo. O mesmo encontra-se estruturado em quatro tópicos: 1) análise da criação da CEPAL, com vistas a contribuir para a superação do subdesenvolvimento; 2) comparação dos processos de industrialização argentino e brasileiro no período compreendido entre 1945 e 1961; 3) averiguação das semelhanças e diferenças que existiram entre os mesmos. Por fim, no tópico 4, infere-se sobre a influência da teoria cepalina no processo de industrialização argentino e brasileiro, apresentando as diferenças que se observam entre teoria e prática.

Do subdesenvolvimento econômico latino-americano à criação da CEPAL

O sistema internacional pode ser dividido em diferentes segmentos, alocando os países de acordo com suas peculiaridades políticas, econômicas, sociais, culturais e religiosas. Dentro da esfera político-econômica, uma das divisões mais utilizadas e importantes é a que se refere aos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Estes termos passaram a ser amplamente utilizados no pós Segunda Guerra Mundial, momento em que muitos intelectuais buscaram saber o porquê desse atraso econômico em uma parte do sistema.

O subdesenvolvimento não é uma etapa na qual todos os países devem passar, como afirmavam as Teorias Econômicas Clássicas. Existem fatores histórico-estruturais que contribuem para a perpetuação dessa condição, tornando o país fadado a um baixo crescimento econômico, fraca industrialização e condições de vida desfavoráveis a sua população (SOUZA, 2011).

Para Prebisch (2013) esse sistema formou-se historicamente a partir da difusão e geração de progresso técnico, existindo uma desigualdade no nível de renda dos países industrializados e daqueles produtores e exportadores de produtos primários. Além disso, em torno deste centro, existe uma periferia que possui uma relação subordinada às necessidades dos países industrializados, isto é, produz e exporta seus produtos de acordo com a necessidade do centro.

Esta ideia contraria os manuscritos de teóricos clássicos da economia, como Adam Smith e David Ricardo, que acreditavam no benefício geral de todos os países através do livre comércio entre os Estados, bem como a clássica Divisão Internacional do Trabalho³. As Teorias Econômicas Clássicas não consideram as peculiaridades de cada região, atribuindo à sua análise uma validade universal que não possui (PREBISCH, 2013).

A América Latina é uma das regiões que faz parte da área subdesenvolvida do planeta. Este território possui algumas características em comum como: I) a baixa diversidade produtiva, II) a especialização na

³ Divisão do mundo de acordo com a especialização produtiva dos países. Cada país deve especializar-se naquilo que produz de melhor e exportar; ao passo que aquilo que produz de maneira ineficaz, deve importar dos outros países.

agropecuária e na mineração, III) institucionalidade fraca, IV) falta de investimento externo, V) incapacidade empresarial e VI) heterogeneidade produtiva⁴ (GURRIERI, 2011).

Os efeitos catastróficos da Grande Depressão da década de 1930 em todo o sistema capitalista, somados aos resultados devastadores da Segunda Guerra Mundial, tornaram as economias latino americanas ainda mais frágeis e precárias (FURTADO, 1968). Conforme Moraes (1995), frente a essas dificuldades econômicas, em 1948, a ONU criou a CEPAL. As Nações Unidas tinham como prioridade, além da recuperação dos países devastados pela Grande Guerra, a necessidade de uma política que solucionasse (ou ao menos reduzisse) o problema do subdesenvolvimento.

Em 1949, na Convenção de Havana, Raúl Prebisch apresentou “O Manifesto Latino-americano”, documento que embasava a teoria cepalina. Esse tinha como objetivo denunciar a situação intolerável que se encontrava a região naquele período, ocasionada principalmente pelo comércio internacional desigual e as condições estruturais internas dos países (ETGES, AREND, 2012). A nova entidade tinha pensamentos próprios a respeito do subdesenvolvimento e, desta forma, criou-se “Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL”.

Entre as principais ideias desta teoria, encontram-se a divisão de países em centro e periferia, a teoria da deterioração dos termos de troca e a industrialização como condição para que os países periféricos conseguissem desenvolver suas economias e retirarem-se desta condição (SANTOS, OLIVEIRA, 2008).

As ideias da CEPAL influenciaram diversos intelectuais e políticos latino-americanos da época, gerando uma onda desenvolvimentista no continente durante a década de 1950. A partir disto, dois países se destacaram por seguir os ideários da CEPAL, acreditando que o desenvolvimento econômico só seria possível através da industrialização, o que deveria ser conduzido através da ação governamental.

A industrialização nas economias argentina e brasileira: uma análise compreendida entre 1945 a 1961

A base da industrialização brasileira e argentina foi consolidada principalmente durante os governos de Vargas e Perón, através de uma postura nacionalista em prol do crescimento econômico. Os governos seguintes adotaram políticas desenvolvimentistas que pretendiam continuar com o processo de industrialização, além de intensificá-lo de forma a não depender mais de insumos importados. (MATTEI, JUNIOR, 2009).

O processo de industrialização argentino

A crise da década de 1930 foi decisiva para o início da indústria argentina, visto que os países principais deixaram de importar produtos agropecuários argentinos, causando uma deterioração em seus preços. Além do mais, isto causou desemprego e recessão na economia do país, levando a população a buscar produtos mais baratos nacionais. A partir de então, a produção nacional começa a aumentar seu caráter industrial (DORFMAN, 1970).

⁴ Enquanto alguns setores da economia possuem alta produtividade, outros se encontram em níveis próximos de subsistência.

Entretanto, foi somente a partir de 1946, com a conquista de Juan Perón à presidência da república que o padrão industrial começou a mudar. Para Perón, a industrialização era um meio para conseguir a distribuição de renda do país, pois além de criar riqueza, incentivava o mercado interno. Ademais, para ele, o setor primário-exportador não era a principal causa da condição periférica argentina, mas sim o fato dele concentrar riqueza somente dentro das classes oligárquicas. Por isso, não acreditava na necessidade de superar este setor, e sim em distribuir o capital gerado por ele (FONSECA, HAINES, 2012).

Além do mais, várias medidas de proteção à indústria nacional foram tomadas. Acreditava-se que o ciclo industrialização - produção - comercialização - consumo eram etapas de um processo que levariam ao desenvolvimento do país, não sendo mais necessário o comércio internacional. Contudo, o seu plano de crescimento baseado no consumo interno esgotou-se e ele se viu obrigado a incentivar os investimentos externos no país (VACCAREZZA, [2001--2015]).

A primeira fase do seu governo foi marcada por uma política econômica nacionalista e expansionista, na qual houve um aumento da oferta monetária, dos gastos públicos, salários e benefícios sociais. Também houve um aprofundamento do modelo de substituições de importações, reduzindo a necessidade de importar bens de consumo e de capital (FERRER, 2006).

Entretanto, no início da década de 1950, a economia argentina entrou em crise, a industrialização se viu estagnada por problemas de déficits no balanço de pagamentos. Apesar do crescimento do setor manufatureiro no PIB, a oferta manufatureira local estava cada vez mais reduzida, ocasionada pela incapacidade de renovar os equipamentos importados de alta tecnologia. Esta incapacidade era ocasionada, principalmente, pela escassez de divisas gerada pelas baixas exportações e redução do crédito internacional. Ao final da década de 1950, a indústria leve já havia alcançado o limite de sua capacidade produtiva (JUNIOR, 2004).

Após a derrubada de Perón do poder, o país passou por um governo provisório, marcado por uma economia mais liberal, focada ainda na industrialização. Contudo, foi em 1958 que as eleições diretas trouxeram um governo democrático novamente ao poder e, com isso, Arturo Frondizi tomou posse da presidência da república argentina, de 1958 até 1962. Sua pretensão era continuar com o processo de industrialização, porém dando ênfase à indústria de base e abrindo a economia ao capital externo (PUEYO, 2005).

A estratégia central de Frondizi era desenvolver rapidamente a indústria de base e de petróleo, o financiamento ocorreria através da entrada de capital estrangeiro na economia. Formulou-se uma política de incentivos aos investimentos, o que garantiu resultados positivos como: contratos petrolíferos, projetos industriais e expansão dos investimentos em infraestrutura (FERRER, 2006). Todavia, seu mandato contou com uma elevada inflação e dívidas internas e externas, geradas pela expansão de crédito, obrigando-o a recorrer a empréstimos do FMI e a criar um plano de estabilização econômica com medidas de austeridade. A política do presidente foi marcada por ora privilegiar o gasto público e ora privilegiar a recessão (CLAVLAK, 2010).

Por fim, a produção industrial aumentou em 10% em apenas quatro anos, demonstrando que, apesar de todas as dificuldades enfrentadas, o ex-governante conseguiu cumprir com uma de suas principais metas:

o crescimento econômico argentino. Todavia, apesar dos grandes avanços na indústria de base, a Argentina continuou sendo dependente de bens de capital e tecnologia do exterior, visto que sua estrutura industrial apresentava ainda muitos vazios em alguns setores estratégicos (CAVLAK, 2010).

Estas constatações auxiliam e ratificam a opinião de autores como Korol e Sábato (1997) que caracterizam o processo de industrialização argentino como tardio, débil e incompleto. De acordo com estes autores, pode-se depreender que a intensificação da industrialização argentina dificilmente será viabilizada, em função dessas características que marcaram o processo desde a sua origem.

O processo de industrialização brasileiro

No Brasil, o processo de industrialização ocorreu de outra forma. Apesar da industrialização brasileira ter seu início durante a Era Vargas (em 1930), o país continuava concentrando suas exportações em produtos primários como café, cacau, açúcar, algodão e fumo. Após a Segunda Guerra Mundial, há uma queda na importação de bens de consumo e um crescimento na importação de bens de capital e combustíveis, fatores considerados decisivos para o novo momento da industrialização brasileira, através do PSI. No seu segundo mandato (1951 – 1954), Vargas segue defendendo a indústria nacional através do PSI, desta vez voltado para o setor de bens de produção e bens duráveis. Um dos marcos deste momento é a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico BNDE (BAER, 2009).

Conforme Viana e Vilella (2011), nos 10 anos que se passaram após a Segunda Guerra Mundial, houve uma alta expansão do PIB e pressões inflacionárias. A industrialização avançou junto com o PSI e a taxa de investimento médio na economia cresceu. Os dois anos seguintes foram marcados por uma política mais liberal e pela tentativa de controle da inflação, sendo responsáveis os presidentes: Café Filho, Carlos Luz e Nereu Ramos.

Em 1956, um novo governo desenvolvimentista surgiu no Brasil. Juscelino Kubitschek ascendeu à presidência da república e propôs a volta do PSI, prosseguindo com a ideia de que a industrialização era a chave para o desenvolvimento econômico. Ao contrário de Vargas, no governo JK houve vasta aceitação do predomínio do capital estrangeiro na economia do país. O planejamento econômico proposto teve influências dos estudos da CEPAL e do BNDE. Mais tarde, foi criado o Grupo Misto CEPAL - BNDE para o planejamento da indústria e desenvolvimento econômico do Brasil (LACERDA et al., 2000).

Nos primeiros dias de seu mandato, instalou o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE) que tinha como função reformular e coordenar a política de investimentos. A ideia era fomentar os investimentos no país através de uma tática de integração entre o Estado, o setor privado e o capital externo, por meio de uma política de crédito liberal. Assim, foi lançado o Plano de Metas, que seria executado e planejado por meio deste órgão (HAFFNER, 2002).

O Plano de Metas foi um programa de modernização e industrialização nacional, que pretendia estimular os investimentos, promover o PSI e avançar na indústria de base, estimulando a área automobilista, siderúrgica, indústria pesada e de material eletrônico. Os investimentos viriam do governo, do capital estrangeiro e, em menor parte, do capital nacional privado. Foi neste período que o PSI mais

avançou, mesmo que permanecendo importados ainda a maior parte dos bens pesados (LACERDA et al., 2000).

Juscelino concretizou o pensamento construído por Vargas e utilizou órgãos, como o BNDE, que o ex-governante deixara de legado. Acreditava no planejamento estatal como única forma de garantir o desenvolvimento do Brasil, que seria alcançado através da industrialização. Foi o período em que as ideias desenvolvimentistas mais foram incorporadas, visto que o atual presidente possuía uma forte influência do pensamento cepalino (HAFFNER, 2002).

De 1956 a 1960, a taxa de crescimento econômico elevou-se em 2,9%, 7,7%, 10,8%, 9,8% e 9,4%, respectivamente - isto é atribuído principalmente aos efeitos do Plano de Metas e aos elevados investimentos. O setor agrícola perdeu participação no PIB brasileiro para o setor industrial, em 1960 os bens primários ocupavam 17,8% do PIB contra 32,2% da indústria; isto ocorreu em grande parte devido ao avanço do setor manufatureiro (VILLELA, 2011).

Não obstante, o final do governo de Juscelino começou a apresentar problemas, entre eles: o alto endividamento externo proveniente dos empréstimos para obras de infraestrutura, os crescentes gastos públicos que serviam para fomentar a industrialização, a queda das exportações do café que reduziam a capacidade de importar e um déficit na balança de pagamentos. Todos estes fatores geraram um período altamente inflacionário que se refletiu em reivindicações sindicais pelos altos custos de vida da população (JOAQUIM, 2008).

É notável que o presidente cumpriu com seus principais objetivos, principalmente no que tange à modernização de vários setores da indústria brasileira, avançando ainda mais na indústria de base. Neste período, o Brasil cresceu a taxas bastante significativas. Sua intenção era desenvolver o Brasil através da industrialização e pode-se considerar que a concretizou parcialmente. Todavia, realizou todo o seu programa através de endividamentos externos, que só mais tarde complicariam a situação da economia brasileira.

A investigação das principais diretrizes, definições e políticas dos governos argentino e brasileiro, no período analisado, possibilitou evidenciar semelhanças e diferenças entre os mesmos.

Brasil e Argentina: semelhanças e diferenças no pós segunda guerra mundial

No que concerne às semelhanças, Argentina e Brasil sofreram na mesma intensidade os efeitos da Segunda Guerra Mundial. Ambos viram suas tradicionais exportações despencarem após a destruição da Europa, seus principais importadores. Junto com a dificuldade de exportar, surge a impossibilidade de importar, o que fez com que estes países percebessem a importância de se industrializar. Além disso, os Estados Unidos concederam total atenção para a reconstrução do continente europeu, bem como do Japão, deixando a América Latina sem auxílio algum. Neste momento, também surge a CEPAL com o seu pensamento desenvolvimentista, alegando que a industrialização era a única forma de sair da condição periférica.

Em relação às semelhanças do governo Vargas e Perón, ambos davam ênfase ao nacional desenvolvimentismo e à industrialização. Além disso, concentravam seus discursos na distribuição de renda,

umentando o salário mínimo e criando uma nova legislação trabalhista em prol dos trabalhadores. Evitavam e restringiam o capital estrangeiro a determinadas áreas, afirmando que a utilização do capital nacional para a industrialização era imprescindível para a independência econômica e a soberania política (FONSECA, LENZ, 2014).

As gestões de Juscelino e Frondizi foram muito semelhantes também. Em seus discursos, logo priorizaram o crescimento econômico em detrimento da estabilidade econômica, destacando a importância da entrada de capital estrangeiro para fomentar os investimentos em infraestrutura e industrialização e colocando o papel do Estado como central neste projeto. Percebe-se, então, que diferentemente dos governos citados anteriormente, a industrialização ocorreria através do desenvolvimentismo associado e não pelo nacional desenvolvimentismo. Ressaltavam, também, a necessidade do avanço da indústria mais pesada, assim os países não seriam mais amplamente dependentes das importações estrangeiras (FONSECA, LENZ, 2014).

O primeiro momento destes governos é de total euforia e níveis de crescimento econômicos bastante elevados. Além disso, diversas obras de infraestrutura foram construídas e os avanços da indústria pesada começaram a ser notados, com ênfase no setor automobilístico, que foi a chave para o desenvolvimento econômico em ambos os governos. Houve uma melhoria no âmbito social também, juntamente com a elevação de salários. Contudo, os dois governos começaram a apresentar sinais de instabilidade na reta final, dado que os investimentos do plano desenvolvimentista contraíram enormes empréstimos. Ademais, isto ocasionou o aumento da inflação e dos gastos públicos, bem como a concentração de renda e o desemprego (FONSECA, LENZ, 2014).

Quadro 1: Semelhanças entre os governos Perón e Vargas; Frondizi e Juscelino

Vargas e Perón	Juscelino e Frondizi
Estadismo	Planejamento estatal
Nacional desenvolvimentismo	Industrialização
Populismo	Ênfase na indústria mais pesada
Ênfase no mercado interno	Crescimento econômico acelerado
Base sindical	Modernização
Legislação trabalhista	Fomento ao investimento estrangeiro
Distribuição de renda	Economia aberta ao capital externo
Valorização do investimento interno	Avanços na infraestrutura
Restrição ao capital estrangeiro	Avanço no setor automobilístico
Nacionalizações de empresas	Déficit, inflação e aumento dos gastos públicos (ao final)
Independência econômica	

Fonte: elaboração própria

A partir de análise comparativa entre os governos argentinos e brasileiros no período que segue de 1946 até o início da década de 1960, é perceptível que existe uma ampla similaridade entre os governos

Vargas - Perón e Juscelino - Frondizi. No Quadro 1, apresenta-se uma síntese a respeito destas principais características.

Em relação às diferenças, percebe-se que a industrialização foi tratada de forma divergente no governo de Vargas e Perón. O governo peronista acreditava que a industrialização fazia parte da questão social, dando maior ênfase à distribuição de renda. Enquanto Vargas apenas mencionava esta distribuição em seus discursos, alegando que ela só viria a partir da industrialização. Assim, pode-se dizer que o projeto de industrialização para Vargas era um “fim” e para Perón, um “meio” (FONSECA, HAINES, 2012).

Nas gestões de Juscelino e Frondizi, é notável a diferença dos programas desenvolvimentistas criados na época. JK propôs um plano de metas que pretendia acelerar o crescimento econômico através de objetivos bastante específicos, além de apoiar seu projeto de industrialização no grupo misto CEPAL – BNDE. No governo argentino, todavia, não houve a criação de um programa singular. Distinguem-se, também, os setores produtivos que tiveram maior relevância durante os seus mandatos. Enquanto o governo JK ampliou a indústria de bens de capital, Frondizi concentrou seus esforços no setor energético, tornando a Argentina autossuficiente e exportadora de petróleo (FONSECA, HAINES, 2012).

Por fim, outra diferença bastante evidente foi em relação ao modo como os presidentes combateram a crise econômica. Apesar de ambos terem cedido e recorrido ao FMI, Frondizi adotou políticas bastante estabilizadoras, como cortes em gastos públicos; enquanto Juscelino não concordou com um plano austero, priorizando o crescimento econômico em detrimento da estabilização econômica.

A partir da análise feita em relação aos governos no pós Segunda Guerra Mundial até meados da década de 1960, é possível encontrar algumas diferenças importantes. Na tabela abaixo, apresenta-se uma síntese das principais diferenças entre os governos de Perón - Vargas e Frondizi - Juscelino:

Quadro 2: Diferenças entre os governos Perón e Vargas; Frondizi e Juscelino

Perón e Vargas	Frondizi e Juscelino
<p>Propostas em relação à industrialização e distribuição de renda</p> <p>Papel atribuído ao setor primário-exportador</p> <p>Contextos - interno e externo - divergentes nos governos (em relação ao primeiro mandato de Vargas)</p>	<p>Plano específico de crescimento econômico</p> <p>Órgãos fomentadores do desenvolvimento econômico</p> <p>Influência da própria CEPAL</p> <p>Setores com maior relevância</p> <p>Enfrentamento da crise econômica</p>

Fonte: elaboração própria

Verifica-se, desta forma, que as diferenças não foram tantas e nem tão relevantes quanto às semelhanças destes governos. Inclusive porque todos eles tinham ideais similares, como o incentivo à industrialização e a necessidade de desenvolver o país economicamente para a saída da condição periférica. A maior diferença percebida foi em relação ao modo como eles julgavam conduzir suas ações para obter os resultados que objetivavam.

A influência da teoria cepalina no processo de industrialização argentino e brasileiro: diferenças entre teoria e prática

Na teoria, o principal objetivo da CEPAL era explicar o subdesenvolvimento dos países latino-americanos em relação aos países centrais. Na prática, a CEPAL influenciou o planejamento econômico de vários governos da América Latina na década de 1950 e 1960 - o Brasil em maior grau. Pode-se afirmar que este período foi o auge da influência cepalina dentro da região, visto que sua ideologia se encaixou perfeitamente com os projetos dos governos na época. A partir de então, a agência se tornou referência mundial em termos de América Latina, visto que ela provia a importância jamais dada à região (BIELSCHOWSKI, 2000b).

É importante ressaltar que os governos citados neste trabalho, como o de Vargas e Perón, já haviam adiantado muito dos ideais do pensamento cepalino, todavia não foram influenciados por ele, já que o órgão foi criado em uma data posterior. Entre os elementos antecipados, destacam-se o incentivo à industrialização como forma de saída do subdesenvolvimento, a necessidade da distribuição de renda e o planejamento econômico.

No que concerne aos mandatos dos presidentes Kubitschek e Frondizi, o pensamento cepalino contribuiu com os programas governamentais de ambos. Durante seus mandatos, os países cresceram a taxas bastante significativas, houve um imenso incentivo à industrialização, principalmente a de base, e a modernização de diversas áreas, destacando o avanço na infraestrutura. Estes eram os ideais propostos pelo pensamento cepalino, que acreditava que, através destes mecanismos, a América Latina se desenvolveria economicamente e socialmente.

Também foi através dos mecanismos de planejamento da CEPAL que Kubitschek criou o Plano de Metas. Os diagnósticos elaborados pela agência, juntamente com o BNDE, citavam os principais entraves para a estagnação do crescimento econômico brasileiro. A partir disso, criou metas que deveriam ser atingidas em certo período de tempo, alocando os investimentos em determinados setores que deveriam agir dinamicamente com os outros (SILVA, [2002]).

Ademais, para consolidar a industrialização na América Latina, a CEPAL não condenava o investimento estrangeiro. Contudo, ele deveria transitório, priorizando o caráter nacional da economia. Foi o que aconteceu nas gestões de Juscelino e Frondizi, porém em uma proporção demasiada, que acabou ocasionando endividamentos externos (RODRIGUEZ, 1981).

Além de toda a crise gerada na década de 1960 em ambos os países, considerando a alta inflação, o aumento dos gastos internos e o elevado nível de empréstimos externos, o PSI estava se esgotando. Os mandatos de JK e Frondizi – em especial o do primeiro – haviam concentrado seus esforços na substituição de bens de consumo intermediário e bens de capital para o desenvolvimento industrial. Contudo, as exportações vinham caindo, o que reduzia significativamente a capacidade de importar, gerando dificuldades para a industrialização. Este foi um fator que a CEPAL não previu em seus estudos, a partir da autocorreção de seus diagnósticos, a agência foi mudando seu caráter e sua atuação dentro da América Latina (TAVARES, 2000).

A teoria cepalina acreditava que a industrialização geraria o desenvolvimento econômico e social da América Latina, corrigindo as assimetrias, isto é, a modernização e a melhoria das condições sociais seriam consequências do avanço industrial. Todavia, não foram todos os setores da sociedade que se desenvolveram e o crescimento industrial não significou desenvolvimento político e social. Ademais, na década de 1960, a própria CEPAL percebeu que a industrialização não havia sido realizada como o proposto pela teoria e que a questão social deveria ser incorporada (VITAGLIANO, 2004).

Entretanto, apesar de conter falhas – o que, de certa forma, todas as escolas de pensamento possuem – a contribuição da CEPAL dentro da América Latina foi fundamental para a industrialização da maioria dos países, em especial Argentina e Brasil. O hiato que houve entre a teoria e a prática não tira o mérito da agência, que teve um papel primordial nas décadas de 1950 e 1960, contribuindo para a disseminação de ideias a respeito do subdesenvolvimento do continente, que jamais haviam sido discutidas, e influenciando as políticas adotadas pelos governantes no mesmo período.

Considerações finais

Diante do exposto e analisado até aqui, compreende-se que o problema do subdesenvolvimento na América Latina ainda é um tema que necessita ser aprofundado e discutido, através de teorias que tentem buscar suas causas e encontrar uma solução. O pensamento da CEPAL a respeito da condição periférica da região foi um dos mais influentes até então e destaca-se por ter sido o primeiro a abordar o assunto com uma visão específica sobre a América Latina, através de pensadores que vivenciavam esta conjuntura.

Constata-se que a teoria cepalina possui diversas limitações, como a abordagem estritamente econômica e a generalização dos países da região, contudo, ela foi implementada, em alguns aspectos, dentro do contexto latino-americano nas décadas de 1950 e 1960. Por meio de suas ideias centrais – industrialização, sistema centro-periferia, deterioração dos termos de troca e planejamento econômico estatal – os governos brasileiros e argentinos deste mesmo período conduziram suas políticas seguindo as diretrizes da CEPAL.

Foram anos em que houve um crescimento econômico elevado, um alto nível de industrialização, avanços na indústria pesada e construção de diversas obras de infraestrutura. Os governantes acreditavam que este era o único meio de garantir o desenvolvimento econômico, tal como acreditado pela CEPAL. Apesar de melhorias socioeconômicas, ambos os países sofreram com os impactos de um crescimento acelerado posteriormente e nenhum se tornou uma nação desenvolvida.

As políticas econômicas desta época priorizaram o crescimento ao invés da estabilidade econômica. Dentre as principais consequências destas medidas, a inflação foi a principal delas, atingindo níveis muito elevados no final da década de 1950. Destaca-se, também, o alto endividamento externo dos dois países citados, ocasionado pelo excessivo incentivo aos investimentos em infraestrutura e industrialização. Além do mais, não houve uma equidade de desenvolvimento nos setores econômicos e, tampouco, na sociedade como um todo.

Desta forma, a CEPAL não previu todos os efeitos colaterais que uma industrialização acelerada poderia causar na economia. Não abordou em sua teoria fatores imprescindíveis – tanto econômicos, quanto

sociais – e foi insuficiente em alguns aspectos. O que não exclui o fato de sua grande influência na economia brasileira e argentina na década de 1950 e 1960. Contudo, é necessário ir além e perceber que não é unicamente através do crescimento econômico que é possível avançar e atingir o desenvolvimento, visto que o crescimento é necessário, mas não suficiente para o alcance do desenvolvimento.

Além disto, não existe um único desenvolvimento, ou seja, trata-se de um conceito subjetivo e depende do contexto e das peculiaridades de cada país. Por isso, deve-se buscar um desenvolvimento que respeite as especificidades e localidades diferentes. Não é possível formular um projeto desenvolvimentista para toda uma região – como foi o caso da CEPAL, na América Latina – é imprescindível observar as singularidades de cada país para alcançar este estágio.

Desta forma, é evidente que a teoria da CEPAL é defasada e não explica de uma forma completa o subdesenvolvimento econômico da América Latina, visto que acreditava na industrialização como principal forma de atingir o desenvolvimento. Contudo, novamente, é preciso deixar claro que ela foi uma das principais influências dos processos de industrialização brasileiro e argentino, o que proporcionou a estes países posições de destaque na região. Mesmo que ambos continuem tendo no setor primário-exportador a sua principal fonte de renda, possuem uma indústria importante no contexto regional.

Além do mais, percebe-se que a CEPAL, de certa forma, reorientou o seu posicionamento originário, abandonando um caráter centralizador em termos econômicos e dando lugar a uma tendência mais liberal. Fenômenos da globalização, como a importância da integração regional e o multilateralismo são destaques, na atualidade, dentro da sua agenda. Todavia, ainda permanece na busca pelo desenvolvimento econômico da América Latina, não abandonando seu principal ideário.

Levando-se em conta o que foi observado, é perceptível que a CEPAL tenha perdido um pouco da sua relevância dentro do contexto latino-americano. Durante os anos 50 e 60 ela obteve seu êxito máximo, sendo um órgão fundamental dentro da ONU e o principal representante da região na esfera internacional. Atualmente, a agência perdeu espaço para blocos econômicos regionais, visto que a globalização vem demonstrando gradativamente a importância do regionalismo aberto para o desenvolvimento econômico dos países. Assim, passou de uma teoria influente no contexto regional para uma agência especializada meramente em pesquisas e reuniões acerca do tema subdesenvolvimento, dentro do âmbito das Nações Unidas.

Ainda assim, apesar da CEPAL ser uma das cinco comissões regionais da ONU, é pouca explorada dentro do campo de relações internacionais. Por apresentar uma abordagem mais econômica e ser, de certa forma, obsoleta, é compreensível que a teoria cepalina tenha cedido o lugar para teorias mais modernas, com abordagens mais amplas e elementos mais globalizados. Além do mais, com o surgimento de diversos blocos econômicos regionais e organizações internacionais, a CEPAL perdeu ainda mais sua significância no contexto latino-americano. Contudo, é importante que ela seja reconhecida por toda a influência que obteve dentro da América Latina nas décadas anteriores e por continuar sendo relevante dentro da própria ONU, persistindo com o problema do subdesenvolvimento como nenhuma outra instituição o fez.

REFERÊNCIAS

- BAER, Werner. **A economia brasileira**: Uma abordagem profunda da economia brasileira até 2008. 3 ed. São Paulo: Nobel, 2009.
- BIELSCHOWSKI, Ricardo. **Cinquenta anos do pensamento da Cepal**: uma resenha. In: _____. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. v. 1. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record, 2000a. p. 13 - 68.
- BIELSCHOWSKI, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro**: O Ciclo do Ideológico do Desenvolvimentismo. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000b.
- CAVLAK, Iuri. **Diplomacia, integração e desenvolvimento**: Brasil e Argentina (1950 – 1962). 2010. 251 f. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, São Paulo, 2010.
- DORFMAN, Adolfo. Historia de la indústria **argentina**. Buenos Aires: Ediciones Solar, 1970.
- ETGES, Virginia Elisabeta; AREND, Silvio Cezar. **CEPAL**: Leitura sobre o desenvolvimento latino americano. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012.
- FERRER, Aldo. **A economia argentina**: de suas origens ao início do século XXI. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra; HAINES, Andrés Ernesto Ferrari. Desenvolvimento e Política Econômica: um cotejo entre Vargas e Perón. **Economia e Sociedade**, São Paulo, v. 21, dez. 2012, p. 1043 - 1074. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21nspe/v21nspea13.pdf>> Acesso em: 27 out. 2015.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra; LENZ, Maria Heloísa. **The new-style of developmentalism in Latin America**: Kubitschek and Frondizi. In: Cardoso, José Luís; Marcuzzo, Maria Cristina; Sotelo, Maria Eugenia Romero. (Org.). Economic Development and Global Crises. 1 ed. London and New York: Routledge, 2014. p. 189 – 204.
- FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e a estagnação da América Latina**. 3ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1968
- GURRIERI, Adolfo. **O manifesto latino americano e outros ensaios**: Raúl Prebisch. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.
- HAFFNER, Jacqueline Angélica Hernández. **A CEPAL e a industrialização brasileira (1950 – 1961)**. Porto Alegre: editora PUCRS, 2002. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/digitalizacao/colecaohistoria/85-7430-274-0.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2015.
- JOAQUIM, Francielen Rose. **Plano de metas e as consequências na industrialização brasileira**. 2008. 44 f. Monografia (Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Faculdade de Ciências Econômicas, Florianópolis, 2008.
- JUNIOR, José Aldoril dos Santos. **Industrialização e modelo de substituição de importações no Brasil e na Argentina**: uma análise comparada. 2004. 87 f. Monografia (Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Curso de Graduação em Ciências Econômicas, Florianópolis, 2004.
- KOROL, Juan Carlos; SÁBATO, Hilda. La industrialización trunca: Una obsesión argentina. Cuadernos del CISH. Año 2, n. 2-3, p. 7-46. Facultad de Humanidades y Ciencias de La Educación - UNLP, 1997.
- LACERDA, Antônio Corrêa de; BOCCHI, José Ildebrando REGO, José Márcio; BORGES, Maria Angélica; MARQUES, Rosa Maria. In: REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2000.
- MATTEI, Lauro; JUNIOR, José Aldoril dos Santos. Industrialização e substituição de importações no Brasil e na Argentina: uma análise histórica comparada. **Revista de Economia**, Curitiba, v. 35, n. 1, jan. /abr. 2009, p. 93 – 115

- MORAES, Reginaldo. **Celso Furtado**: O subdesenvolvimento e as ideias da Cepal. São Paulo: Editora Ática S.A, 1995.
- PREBISCH, Raúl. **El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas**. Cepal, 2013. Disponível em: <http://prebisch.cepal.org/sites/default/files/2013/prebisch_el_desarrollo_eco.pdf> Acesso em: 04 set. 2015.
- PUEYO, Hebert. Em torno a una experiencia histórica del pasado reciente en la lucha por el desarrollo (Arturo Frondizi, 1958 – 1962). **Revista Theomai**: estudos sobre sociedade, natureza y desarrollo, Buenos Aires, n. esp., 2005. Disponível em: <http://revista-theomai.unq.edu.ar/numespecial2005/art_pueyo_numesp2005.htm>. Acesso em: 18 out. 2015.
- RODRÍGUEZ, Octavio. **Teoria do subdesenvolvimento da Cepal**. Rio de Janeiro: Editora Forense – Universitária, 1981.
- SANTOS, Ulisses Pereira do.; OLIVEIRA, Francisco Horácio Pereira de. Três fases da teoria cepalina: uma análise de suas principais contribuições ao pensamento econômico latino – americano. **Análise**, Porto Alegre, v. 19, n. 2, jul./dez. 2008, p. 4 – 17.
- SILVA, Suely Braga. **O governo de Juscelino Kubitschek**: 50 anos em 5: o Plano de Metas. FGV: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Brasília, [2002]. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/PlanodeMetas>>. Acesso em: 29 set. 2015
- SOUZA, Adenilson Ferreira de. Celso Furtado: o dilema do subdesenvolvimento e o fator político na formação nacional. **Caderno de História**, Belo Horizonte, v. 12, n. 16, 1º sem. 2011, p. 64 – 85. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/cadernoshistoria/article/viewFile/P.2237-8871.2011v12n16p64/2972>>. Acesso em: 03 set. 2015.
- STAVENHAGEM, Rodolfo. Sete teses equivocadas sobre América Latina. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 17, n. 1, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/fchf/article/viewFile/36886/18814>>. Acesso em: 2 set. 2015.
- TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituições no Brasil. In: BIELSHOWSKY, R. (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento da CEPAL**. v. 1. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record, 2000. p. 217 – 238.
- VACCAREZZA, Federico. **Políticas de desarrollo industrial en la Argentina (1940 – 2001)**: desde la substitución a la apertura. **Centro Argentino de Estudios Internacionales**, Buenos Aires. [2001--2015]. Disponível em: <<http://www.caei.com.ar/sites/default/files/ebook54.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2015
- VIANNA, Sérgio Besserman; VILLELA, André. O pós guerra (1945 – 1955). In: GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; CASTRO, Lavinia Barros de.; HERMANN, Jennifer. **Economia brasileira contemporânea: 1945 – 2010**. 2 ed. Rio de Janeiro: ELSEVIER, 2011. p. 1 – 24.
- VILLELA, André. Dos “anos dourados” de JK à crise não resolvida (1956 – 1963). In: _____. **Economia Brasileira Contemporânea: 1945 – 2010**. 2 ed. Rio de Janeiro: ELSEVIER, 2011. P. 25 – 48.
- VITAGLIANO, Luís Fernando. **A Cepal no fim do milênio**: a resposta aos “programas de ajuste” neoliberais. 2004. 262 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, 2004.

Recebido em 14 de outubro de 2016.

Aprovado em 02 de novembro de 2016.

RESUMO

O presente trabalho analisa a influência da CEPAL no processo de industrialização brasileiro e argentino. Inicialmente, será abordado o subdesenvolvimento econômico na região, bem como sua causas e consequências. Após, será discutido o papel da CEPAL dentro da América Latina, seus objetivos primordiais, bem como os elementos fundamentais de seu pensamento. Por fim, será apresentada uma retrospectiva da industrialização dos países em questão, relacionando-a com a teoria cepalina. Infere-se que a mesma exerceu expressiva influência, principalmente no processo de industrialização, mas não explica de forma completa o subdesenvolvimento econômico destes países. Ainda assim, merece destaque como teoria que discute o subdesenvolvimento em nível institucional e internacional.

Palavras-chave: CEPAL. Subdesenvolvimento. Industrialização.

ABSTRACT

The article analyzes the influence of CEPAL in the Brazilian and Argentinian process of industrialization. At first, it will be approached the economic underdevelopment in the region, such as its causes and consequences. Then, it will be discussed the role of CEPAL inside Latin America, its essential goals as its mains elements. At last, it will be presented a retrospective of the industrialization of these countries relating it with the theory of CEPAL. It infers that the same had influenced, mainly in the industrialization process, although does not explain in a complete way the economic development of these countries. Even so, it deserves to be featured as a theory that discusses the underdevelopment in the institutional and international levels.

Key words: CEPAL. Underdevelopment. Industrialization