

A Cepal e a América Latina

DORIVALDO WALMOR POLETTO*

Resumo: Por ocasião do cinquentenário do “Manifesto” da Cepal, este artigo tem por objetivo abordar dois temas da relação Cepal-América Latina. O primeiro mostra o significado que a Cepal teve para a região e a segunda analisa a especificidade de sua contribuição teórico-metodológica.

Abstract: This article pretends, on the occasion of the fifties anniversary of the manifest of the “Economic Comission for Latin America and the Carribbean” (CEPAL), to develop two different subjects concerning the relationship between the CEPAL and Latin America: the first topic shows the importance of the CEPAL for Latin America and the second one, analyzes its theoretical and methodological contribution.

Palavras-chave: Cepal. América Latina. Pensamento social.

Key words: Cepal. Latin America. Social thinking.

Introdução

Comemora-se, neste ano, o cinquentenário do chamado “Manifesto” da Cepal, um documento preparado por Raúl Prebisch, intitulado “O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas” e que é considerado o marco inicial da “escola” cepalina de pensamento.

Por tudo o que a Cepal tem representado para a América Latina, seria uma grande lástima se a data passasse em brancas nuvens. É para lembrá-la que *Estudos Ibero-Americanos* abre este espaço.

O presente artigo, todavia, não tem o propósito de analisar especificamente o referido documento histórico, mas tem por objetivo abordar dois temas relevantes, não superados pelo tempo ou pela realidade, da relação Cepal-América Latina.

* Professor do Programa de Pós-Graduação em História, FFCH-PUCRS.

No primeiro se pretende ressaltar o significado histórico que a Cepal teve para a América Latina e, no segundo, se procura fazer uma análise destacando seu aporte teórico-metodológico específico.

1 **O significado da Cepal para a América Latina**

A expressão América Latina, afirmam os historiadores, começou a ser empregada a partir da segunda metade do século passado. De imediato foram levantadas objeções:

“Para uns ela não explicita e não privilegia a maior presença da Espanha e Portugal na história da região. Para outros, ela não se refere aos índios, aos africanos, aos asiáticos e aos europeus não latinos tão importantes na vida desta parte do globo... Nos últimos 25 anos, com a independência, no novo mundo, de numerosos países de língua inglesa (Trinidad Tobago, Jamaica, Barbados, etc.) e de língua holandesa (Suriname), surgiu um novo problema de nomenclatura” (Aleixo, 1984, p. 20).

Além desse componente, outros fatores contribuíram para dificultar a identificação da América Latina como uma unidade sócio-econômico e cultural. Na verdade, seus grandes determinantes comuns, ou seja, o capitalismo e a dependência externa, não conseguiram tornar a região mais ou menos homogênea. A existência de certos traços culturais comuns como, por exemplo, o enraizamento histórico cultural, similar (Kols, 1985, p. 83) dos países não encobre as marcantes diferenças entre eles, em múltiplos aspectos. Existem os grandes, os médios e pequenos países. Porém, o tamanho não é fator mais relevante e sim a heterogeneidade das estruturas econômicas e sociais, que escalona os países num intervalo entre o maior e o menor desenvolvimento relativo.

Além de suas diferenças, os países latino-americanos mantinham uma baixa comunicação entre si, “salvo o pequeno intercâmbio de alguns produtos primários entre os países da América Latina Meridional” (Prebisch, 1964, p. 110). Em boa parte, isto se explica pelo fato de que as economias regionais ofereciam ao mercado praticamente os mesmos produtos.

A ausência de uma interação mais densa entre os países e a fragilidade de uma consciência latino-americana, pelo menos até os anos de 1950, são resultados da formação histórica da região.

Desde as suas origens, com uma economia agro-exportadora e, portanto, dependente das condições de mercado externo, os países latino-americanos sempre estiveram com suas atenções

voltadas para os grandes centros econômicos mundiais. A divisão internacional do trabalho os manteve por longo tempo atrelados à uma função de produtos e exportadores de matérias-primas e alimentos para os centros industriais dos quais procediam as importações de bens manufaturados para o abastecimento dos mercados internos da região.

Mesmo depois, durante o modelo de desenvolvimento voltado para dentro, isto é, com a progressiva implantação do processo de industrialização, os países da América Latina continuaram com sua atenção voltados para o exterior, porque estavam na dependência de tecnologia, de recursos financeiros e de investimentos dos grandes centros capitalistas mundiais.

Cumprir ainda destacar a intensidade das relações de dependência da região com os EUA que, segundo Mols, teria encoberto a idéia de unidade latino-americana (1985, p. 79).

A presença desses fatores diferenciados e desintegradores, mesmo que ao lado de elementos integradores, configura a América Latina como uma região heterogênea e não identificável. A esse respeito a história regional registra algumas referências que se tornaram célebres. Se, por exemplo, Simon Bolívar se referia ao Novo Mundo como sendo uma Pátria Grande, já Marcel Niedergang afirmava que a América Latina era identificável somente do ponto de vista geográfico e que só nas aparências constituía uma unidade e, por sua vez, Felipe Herrera via a América Latina como uma grande nação desfeita (Mols, 1985, p. 77).

Na visão desses autores, tomados apenas como exemplos, a América Latina constituía (e talvez constitua ainda hoje) um conceito a ser construído.

A tese que se pretende sustentar aqui é a seguinte: muito embora sendo um organismo das Nações Unidas, a Cepal tem sido a instância principal na tarefa de construir esse conceito bem como de um referencial para um "Coletivo latino-americano" (Pedrão, 1988, p. 27).

Como? Alguns indicadores serão suficientes para dar sustentação a essa tese.

A Cepal nasceu sob forte oposição dos EUA, por razões sobretudo conhecidas, e com existência temporária. Após três anos, sua continuidade seria reavaliada. Celso Furtado em seu livro de história das idéias *A fantasia organizada* (1985) descreve com detalhes no capítulo VIII a luta que foi travada, em 1951, para garantir a sobrevivência da Cepal e o apoio regional que ela recebeu.

Foi, sem dúvida, uma façanha ter conseguido anular a resistência dos EUA.

O trabalho teórico da Cepal, tema a ser contemplado no próximo item, foi outro fator decisivo na construção da identidade latino-americana. Sua interpretação do subdesenvolvimento regional foi, sem sombra de dúvida, a grande e nunca demais exaltada contribuição que a Cepal prestou ao continente latino-americano. Com seu trabalho intelectual, ela se projetou internacionalmente e, em conseqüência, contribuiu para uma afirmação externa da América Latina e, ao mesmo tempo, “se transformava, em símbolo do esforço de união da América Latina em sua luta para escapar das tenazes do subdesenvolvimento” (Furtado, 1985, p. 119).

Como escola de pensamento que se tornou, a Cepal congregou e formou grande parte dos cientistas sociais da América Latina.

Outra destacada contribuição da Cepal para a América Latina foi seu papel de principal incentivadora e promotora dos processos de cooperação e de integração regionais. Celso J. da Silva, em seu artigo sobre “Antecedentes históricos do processo de integração latino-americana” afirma que:

“As propostas de união latino-americana só tornam concretamente o caráter de movimento em prol de uma integração propriamente dita a partir do pós-guerra... época que se inicia com a criação da Cepal, em 1948, principal incentivadora destes movimentos” (In: Seitenfus, 1990, p. 35).

Em conclusão, pode-se dizer que a Cepal tem sido para a América Latina “el gran productor de ideas y, al mismo tiempo, algo así como el campo de maniobras de la actual integración” (Mols, 1985, p. 88).

2 **Peculiaridades do pensamento cepalino**

“Uma reflexão sobre o legado que nos deixou a Cepal (Comissão Econômica para a América Latina) deve partir do reconhecimento de que ela constituiu o único esforço de criação de um corpo de pensamento teórico sobre política econômica surgido na vasta área do planeta que veio a ser referida como Terceiro Mundo” (Furtado, 1998, p. 5).

Todo sistema de pensamento é passível de várias abordagens e sujeito a diferentes questionamentos quanto à sua origem, sua unidade e sua adequação à realidade.

O pensamento da Cepal, embora não muito bem conhecido nos meios acadêmicos, já foi analisado sob esses diversos aspectos por diferentes autores. O que se pretende aqui não é reproduzir o ideário cepalino, produzido ao longo dos últimos 50 anos, mas destacar algumas peculiaridades que ainda não foram objeto da devida atenção ou não receberam uma correta interpretação.

Existem algumas peculiaridades importantes do pensamento cepalino que dificultam sua apreensão e sua compreensão. A primeira diz respeito à sua complexidade. A multiplicidade de seus componentes dificulta a percepção da organicidade entre os mesmos. Além do mais, esses componentes encontram-se disseminados em muitos documentos, produzidos ao longo do tempo. Todavia, apesar das aparências, existe uma unidade no pensamento da Cepal e não constitui “uma mera justaposição de idéias genéricas sobre a evolução e o funcionamento das economias subdesenvolvidas” (Rodrigues, 1988, p. 54). De outro lado, nunca é demais insistir que, sendo por natureza um trabalho intelectual provocado pela realidade, o ideário da Cepal será um corpo teórico inacabado ou em formação de acordo com os desdobramentos da realidade que busca explicar.

Outro fator que dificulta a leitura do pensamento da Cepal é a perspectiva epistemológica adotada pelos cepalinos na sua produção intelectual. No processo de investigação cepalino os dados da realidade constituem a base da construção do conhecimento e, por sua vez, os conceitos formulados devem adequar-se à essa realidade histórica. Ou como escreveu Raúl Prebisch: “mi pensamiento sobre el desarrollo ha atravesado por etapas sucesivas bajo la influencia de una realidad cambiante” (1983, p. 1077).

É possível, assim, compreender a crítica dos cepalinos dirigida à teoria neoclássica, na medida em que esta fazia perder de vista a realidade. Nada melhor do que se valer de Celso Furtado a esse respeito:

“Os obstáculos ao conhecimento das economias latino-americanas quiçá proviessem menos da pobreza da informação empírica disponível, do que da inadequação dos esquemas teóricos utilizados. Uma pretendida sofisticação dos instrumentos de trabalho levava o economista a assumir uma atitude preciosista com respeito aos dados disponíveis, os quais eram rejeitados, se não estavam apresentados de forma a aparentar um grande rigor. Por outro lado, a visão funcionalista dos processos sociais, que está na base do pensamento néo-clássico em economia, propiciava a construção daquilo que um crítico chamou de caixas vazias, dentro das quais havia que meter

de uma ou outra forma, a realidade social. Dessa forma, o que era específico do nosso processo histórico tendia a desaparecer do horizonte visual do analista” (Furtado, 1976, p. 126).

A obra de Raúl Prebisch está farta de apelos no sentido de que seja superada a indigência teórica na América Latina. Em seu “Manifesto” “O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas” escreve:

“há que reconhecer-se que, nos países latino-americanos, resta muito por fazer nesta matéria, tanto no que diz respeito ao conhecimento dos fatos mesmos, quanto à sua correta interpretação teórica” (Prebisch, 1949, p. 48).

Em outro texto ele volta a enfatizar:

“A política de desenvolvimento tem que se basear em uma interpretação autêntica da realidade latino-americana. Nas teorias que recebemos e continuamos a receber dos grandes centros, há com frequência uma falsa pretensão de universalidade. Toca-nos essencialmente, a nós, homens da periferia contribuir para corrigir essas teorias e introduzir nelas os elementos dinâmicos que requerem para aproximar-se de nossa realidade” (Prebisch, 1964, p. 27).

O resultado desses apelos foi assim resumido por Celso Furtado:

“Que se haja, na América Latina, escapado à camisa de força do pensamento ortodoxo em economia, em uma época em que esse pensamento alcançava o seu maior prestígio, é fato que merece registro. Graças a isso ganhou-se, na região, um considerável avanço nos estudos do desenvolvimento, e o pensamento latino-americano desfruta hoje de posição privilegiada não só no conjunto dos países do Terceiro Mundo, mas também nos próprios centros universitários que antes pretendiam impor-nos sua ortodoxia” (Furtado, 1976, p. 126).

Uma maneira própria da observar a realidade é outra especificidade do pensamento cepalino. Para caracterizar e especificar esse modo próprio de tratar a realidade é impossível furtar-se de uma longa citação de Celso Furtado. Escreveu ele:

“Se tivéssemos que destacar um ponto a ser apresentado como o divisor de águas entre o pensamento econômico que veio a prevalecer na América Latina e os esquemas conceituais néo-clássicos – ponto de inegável significação epistemológica porquanto traduz uma mudança na visão global da realidade social, da qual derivamos os enunciados que são os elementos de construção – esse divisor de

águas, repito, consiste em observar a realidade social do ângulo das resistências que à transformação desta oferecem os elementos estruturais. Trata-se, portanto, de privilegiar a idéia de transformação (o que implica em explicitar juízos de valor) e, em seguida, de orientar o aparelho cognitivo para os elementos estruturais que oferecem mais resistência à transformação. [...] Pela simples razão de que coloca em primeiro plano a idéia de transformação e de resistência à transformação, o pensamento estruturalista latino-americano aproxima-se de uma visão dialética do processo social, contrastando com a visão funcionalista néo-clássica e a visão a-histórica do pensamento estruturalista europeu contemporâneo. Aos latino-americanos as estruturas não interessam como conjunto de invariantes, ou como base para estabelecer uma sintaxe da realidade social. Eles observam as estruturas principalmente como expressão da resistência que ofereceu determinados agentes sociais ao processo de mudança que se tem em vista” (Furtado, 1976, p. 126-127).

Conclusão

Ruy M. Marini afirma que a Cepal, na condição de organismo da ONU, “consiste em uma agência de difusão da teoria do desenvolvimento, que, ao terminar a Segunda Guerra Mundial, surgiu nos Estados Unidos e na Europa” (1992, p. 70). Na verdade, a Cepal rompe com o conceito linear de desenvolvimento, próprio da teoria do desenvolvimento, como ficou evidenciado nas páginas acima. Por isso é mais correto concordar com o ponto de vista de Fernando H. Cardoso, quando reconhece que sem os avanços teóricos da Cepal em relação à teoria do desenvolvimento não se teria, hoje, o conhecimento dos fatos da realidade latino-americana, e nem sua correta interpretação teórica, e conclui: “a preocupação analítica da Cepal e sua visão estruturalista são ganhos líquidos do pensamento social latino-americano” (Cardoso, 1993, p. 28).

Referências bibliográficas

- ALEIXO, José Carlos Brandi. Integração na América Latina. *Revista de Informação Legislativa-Senado Federal*, Brasília, ano 21, n. 81, jan.-mar. 1984.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *As idéias e seu lugar – Ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- FURTADO, C. *Prefácio à nova economia política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- . *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- . *Folha de São Paulo*, São Paulo, Caderno Mais, p. 5, 16 ago. 1998.
- MARINI, R. M. *América Latina – dependência e integração*. São Paulo: Página Aberta, 1992.
- MOLS, M. *El marco internacional de America Latina*. Barcelona: Alfa, 1985.

PEDRÃO, F. (org.). *O pensamento da Cepal*. Salvador: Ianamá, 1988.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, FGV, ano 3, n. 3, 1979.

———. *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano*. Rio de Janeiro: Fundo de Quintal, 1964.

———. *Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo*. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1983.

RODRIGUES, O. *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

SILVA, Celso J. da. Antecedentes históricos do processo de integração latino-americana: ALALC, MCCA, Pacto Andino. In: SEITENFUS, Vera Maria P., DE BONI, Luis A. (coords.). *Temas de integração latino-americana*. Petrópolis: Vozes, 1990.