

A CEPAL NA ERA DO NEOLIBERALISMO: O PAPEL DO ZEITGEIST PÓS-GUERRA FRIA NA ADOÇÃO DOS IDEAIS NEOLIBERAIS NA AMÉRICA LATINA

Data de submissão: 13/07/2023

Data de aceite: 01/08/2023

João Marcos Poyer Melo

Mestrando no Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (PPGRI-UFU). Bolsista FAPEMIG

Ellysa Raquelyne Magalhães Askew

Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia
<https://orcid.org/0009-0001-4555-3421>

RESUMO: O presente artigo busca investigar as transformações no pensamento da CEPAL ao longo do tempo, com foco nas mudanças que resultaram na “Nova CEPAL”. A adoção dos princípios neoliberais fez com que a CEPAL abandonasse alguns dos seus mais distintos pressupostos, ou seja, o debate com a tônica dominante, e a entronização crítica do pensamento *mainstream*. O estudo pretende, desse modo, responder a seguinte pergunta de pesquisa: “O que levou a mudança de paradigmas na CEPAL, que fez com que a comissão contrariasse muitos de seus pareceres clássicos, adotando de forma acrítica os ideais neoliberais e servindo de divulgadora, na América Latina, dos

ditames do Consenso de Washington?”. O presente estudo postula a hipótese de que a mudança observada foi em grande parte impulsionada pela *zeitgeist* que emergiu após o término da Guerra Fria.

PALAVRAS-CHAVE: Nova CEPAL; Neoliberalismo; América Latina.

ECLAC IN THE NEOLIBERAL ERA: THE ROLE OF THE POST COLD WAR ZEITGEIST IN THE ADOPTION OF NEOLIBERAL IDEALS IN LATIN AMERICA

ABSTRACT: This article aims to investigate the transformations in the thinking of ECLAC over time, focusing on the changes that resulted in the “New ECLAC.” The adoption of neoliberal principles led ECLAC to abandon some of its most distinctive assumptions, namely, the debate with the dominant tone and the critical entronement of mainstream thinking. The study intends, therefore, to answer the following research question: “What led to the paradigm shift in ECLAC, causing the commission to contradict many of its classic opinions, uncritically adopting neoliberal ideals and serving as a disseminator, in Latin America, of the

dictates of the Washington Consensus?” This study posits the hypothesis that the observed change was largely driven by the *Zeitgeist* that emerged after the end of the Cold War.

KEYWORDS: New ECLAC; Neoliberalism; Latin America.

1 | INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo investigar as mudanças no pensamento da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) ao longo do tempo, com ênfase nas transformações mais recentes, que levaram à formalização da chamada “Nova CEPAL”. A Comissão, criada como um organismo regional da Organização das Nações Unidas (ONU), tem desempenhado um papel importante na formulação de políticas econômicas e sociais para a América Latina desde sua criação. Ao longo dos anos, a CEPAL passou por uma série de transformações em seu pensamento, refletindo as mudanças nas perspectivas intelectuais e nas tendências ideológicas dominantes.

A CEPAL, historicamente debateu com a tônica predominante, sem nunca entronizar o pensamento *mainstream*, antes de uma reflexão crítica. Foi assim quando Rostow (1960), propôs o seu modelo teórico que descreve o desenvolvimento econômico e Furtado (1961) contrapôs criticamente muitos de seus pressupostos, em seu livro “Desenvolvimento e subdesenvolvimento”. Assim como Frank (1967) e seu debate acerca da Teoria Marxista da Dependência (TMD) foi refletido pelos trabalhos de Sunkel (1971) e Pinto (2000). Houve, contudo, entre o final da década de 1980 e o início da década de 1990, uma alteração nessas dinâmicas. A comissão, na esteira do Consenso de Washington, passou a adotar o pensamento dominante, deixando de fornecer uma versão alternativa autóctone para o desenvolvimento, como era seu *modus operandi*. Essa mudança na postura da CEPAL a partir da década de 1980 ocorreu em meio ao contexto global de ascensão das políticas neoliberais e do Consenso de Washington. Essas políticas defendiam a liberalização econômica, a abertura de mercados, a privatização e outras medidas alinhadas ao pensamento econômico que estava em vias de se tornar dominante, e que contrariavam muitos postulados clássicos da comissão.

A CEPAL, historicamente conhecida por suas contribuições críticas e alternativas ao pensamento econômico *mainstream*, passou a adotar uma abordagem mais alinhada com as políticas neoliberais sem críticas. Essa alteração no pensamento da CEPAL gerou debates e controvérsias, uma vez que muitos acadêmicos e analistas argumentavam que as políticas neoliberais não levavam em consideração as especificidades e desafios enfrentados pelos países latino-americanos. Nesse sentido, o presente artigo busca analisar como a conjuntura internacional desse período - final da Guerra Fria - influenciou essa mudança de paradigmas. O estudo pretende desse modo, responder a seguinte pergunta de pesquisa: “O que levou a mudança de paradigmas na CEPAL, que fez com que a comissão contrariasse muitos de seus pareceres clássicos, adotando de forma acrítica

os de ideais neoliberais, e servindo de divulgadora, na América Latina, dos ditames do Consenso de Washington?”.

A metodologia empregada envolverá uma análise crítica de documentos, relatórios e publicações da CEPAL ao longo do tempo, buscando identificar mudanças nas narrativas e nas abordagens teóricas adotadas pela instituição. Além disso, será realizada uma revisão da literatura acadêmica e dos debates intelectuais que influenciaram o pensamento da CEPAL durante o período em questão. A partir dessas análises, pretende-se traçar um panorama das transformações no pensamento da CEPAL. Ao final, espera-se contribuir para o debate acadêmico sobre as influências ideológicas e políticas que moldaram o pensamento da CEPAL e suas consequências para a região.

2 | DA ANÁLISE DOS DESEQUILÍBRIOS AO NEOESTRUTURALISMO

A CEPAL, fundada em 1948 como uma resposta à necessidade de promover o desenvolvimento econômico e social da América Latina. Em seus primeiros anos, concentrou seus estudos na análise dos desequilíbrios estruturais da região, servindo mesmo como uma Escola de Pensamento, como argumenta Almeida Filho e Corrêa (2011). Isso foi feito em vista de identificar as principais limitações ao crescimento econômico e propor soluções para superá-las. Suas análises destacavam a dependência dos países latino-americanos em relação à exportação de produtos primários e a necessidade de promover a industrialização como meio de impulsionar o desenvolvimento.

Dentre os principais autores da primeira fase do pensamento cepalino estão os nomes de Raúl Prebisch e Celso Furtado. A Teoria da deterioração dos termos de troca, proposta por Raúl Prebisch (1962), em seu artigo seminal intitulado *“The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems”* é considerada uma das contribuições mais importantes para o pensamento cepalino de todos os tempos (BIELSCHOWSKY, 2000). Prebisch (1962, p. 1) sugere, em seu artigo que: “os enormes benefícios derivados do aumento da produtividade não chegam à periferia em medida comparável à obtida pelos povos dos grandes países industrializados.”¹. Isso porque, existem disparidades significativas na distribuição dos benefícios, principalmente financeiros, advindos do aumento da produtividade entre os países industrializados e a periferia, que inclui os países latino-americanos. Essa desigualdade seria responsável pela dependência econômica, por ciclos de pobreza e desequilíbrios comerciais, limitando, com isso, o desenvolvimento dos países.

Nesse sentido, sustenta Prebisch (1962, p. 1) que “quanto mais ativo [for] o comércio exterior da América Latina, maior a possibilidade de aumentar a produtividade por meio da formação intensiva de capital”², visto que um dos principais problemas

1. No original: “The enormous benefits that derive from increased productivity have not reached the periphery in a measure comparable to that obtained by the peoples of the great industrial countries”.

2. No original: “The more active Latin America’s foreign trade, the greater the possibility of increasing productivity by means of intensive capital formation”.

relacionados a países subdesenvolvidos é a aguda restrição de capital derivada da desigual produtividade. Além disso, o autor argumenta que “A industrialização não é um fim em si mesma, mas o principal meio de que esses países dispõem para obter uma parcela dos benefícios do progresso técnico e elevar progressivamente o padrão de vida das massas”³, ou seja, industrializar-se é extremamente importante para os países americanos, na medida que eles poderão acessar os benefícios dos avanços tecnológicos e melhorando o padrão de vida de suas populações (PREBISCH, 1962, p. 2).

Prebisch (1962), nesse sentido, defende a necessidade de políticas de industrialização e substituição de importações como meio de superar a dependência das exportações de commodities. Ele argumenta que o Estado deve desempenhar um papel ativo no processo de desenvolvimento econômico, promovendo a diversificação da economia, protegendo indústrias nascentes e investindo em infraestrutura e educação. Isso porque, esse investimento em industrialização impediria que o país passasse por desequilíbrios estruturais em sua balança de pagamentos em decorrência da deterioração de seus termos de troca. Essa condução deliberada da industrialização evitaria problemas estruturais do mundo subdesenvolvido, derivados da tendência de longo prazo de diminuição do preço de produtos primários e aumento do preço de produtos industrializados. Essa deterioração pode incorrer em uma série de desequilíbrios econômicos, como o aumento da inflação e dificuldades no financiamento, prejudicando o desenvolvimento interno.

Além disso, Prebisch destaca a importância da cooperação regional na busca por soluções comuns para os desafios enfrentados pela América Latina. Ele propõe a criação de mecanismos de integração econômica regional e a coordenação de políticas entre os países latino-americanos como forma de fortalecer a posição da região no cenário internacional. Os textos de Prebisch tiveram um impacto significativo no pensamento econômico e nas políticas de desenvolvimento da América Latina. Suas ideias e propostas influenciaram não apenas a CEPAL, mas também governos e economistas em toda a região. A abordagem crítica de Prebisch em relação ao desenvolvimento econômico assim como suas propostas de políticas alternativas continuam sendo debatidas e discutidas até os dias de hoje.

Celso Furtado, sustenta Bielschowsky (2000), tem as obras mais conhecidas da história econômica da região latino-americana em todo Mundo: *Formação Econômica do Brasil* (1959) e *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961). O autor explica a problemática histórica do subdesenvolvimento nos países latino-americanos:

O subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas modernas. É, em si, um processo particular, resultante da penetração de empresas capitalistas modernas em estruturas arcaicas. O fenômeno do subdesenvolvimento apresenta-se sob várias formas e em diferentes estágios. (...) Como fenômeno específico que

3. Original: “Industrialization is not an end in itself, but the principal means at the disposal of those countries of obtaining a share of the benefits of technical progress and of progressively raising the standard of living of the masses”.

é, O subdesenvolvimento requer esforço de teorização autônomo. A falta desse esforço tem levado muitos economistas a explicarem, por analogia à experiência das economias desenvolvidas, problemas que só podem ser bem equacionados a partir de uma adequada compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento (FURTADO, p. 184-185).

O autor no excerto faz menção crítica ao que ficou conhecido como ciclos de Rostow, ou seja, um modelo de etapas do crescimento desenvolvido pelo economista norte-americano Walt Whitman Rostow, em sua obra *“The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto”*, de 1960. Rostow (1960) propôs um modelo teórico que descreve o desenvolvimento econômico de um país em cinco etapas distintas, desde uma economia pré-industrial até uma economia pós-industrial. As cinco etapas seriam: Sociedade Tradicional, Pré-condições para a Decolagem; Decolagem; Maturidade; Era do Consumo em Massa. A crítica de Furtado (1961) refere-se à inadequação do modelo de Rostow para explicar o subdesenvolvimento na América Latina. Furtado argumenta que o subdesenvolvimento não é simplesmente uma etapa do processo de formação das economias capitalistas modernas, como sugerido por Rostow. Em vez disso, ele vê o subdesenvolvimento como um processo particular, resultado da coexistência entre estruturas modernas e arcaicas, derivadas de um tempo de absoluta submissão econômica, como o período colonial.

Furtado (1961) destaca que o fenômeno do subdesenvolvimento assume diferentes formas e estágios em países latino-americanos e requer uma teorização autônoma para ser adequadamente compreendido. Nesse sentido, o autor critica a abordagem de Rostow (1960) por tentar explicar o subdesenvolvimento por meio de analogias com a experiência das economias desenvolvidas, argumentando que problemas relacionados ao subdesenvolvimento exigem uma compreensão específica e autóctone desse fenômeno. Ao fazer essa crítica, Furtado destaca a importância de se desenvolver uma abordagem teórica autônoma para entender os desafios e peculiaridades do subdesenvolvimento na América Latina.

Essa abordagem institucionalizada era a grande contribuição da CEPAL, que desafiava a visão tradicional de desenvolvimento baseada na teoria econômica convencional. Através de análises cuidadosas, a CEPAL examinou as estruturas econômicas, sociais e políticas dos países latino-americanos, levando em consideração suas particularidades históricas e institucionais. A organização enfatizou a importância de fatores como desigualdade social, concentração de renda, dependência externa, estrutura produtiva desequilibrada e falta de diversificação econômica como elementos-chave que perpetuavam o subdesenvolvimento na região. Na década de 1960 e 1970, a CEPAL adotou uma abordagem econômica mais heterodoxa, com destaque para o debate entre a Teoria Marxista da Dependência (TMD). A análise do desenvolvimento relacionada a TMD argumenta que os países latino-americanos estão inseridos em uma estrutura econômica

internacional que, por ser desfavorável e imutável, seria responsável por mantê-los em posição de dependência em relação aos países de capitalismo avançado. Segundo esses teóricos, somente uma alteração sistêmica seria responsável por levar esses países ao desenvolvimento.

Um dos maiores teóricos da TMD é Andre Gunder Frank, que no ano de 1967 escreveu *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. Obra está que é considerada uma contribuição fundamental para a teoria da dependência e para a compreensão crítica do desenvolvimento econômico na América Latina. Frank (1967) sustenta que o subdesenvolvimento não é um estágio transitório, mas uma condição estrutural e persistente que resulta das relações desiguais entre as economias centrais e as periféricas. Isso porque o subdesenvolvimento seria uma consequência direta do sistema capitalista global e das relações de dependência estabelecidas entre os países periféricos e as economias centrais e não fruto de uma incapacidade intrínseca da região.

O autor destaca que a América Latina foi incorporada ao sistema capitalista global em uma posição subordinada, destinada a fornecer matérias-primas e produtos agrícolas baratos para os países desenvolvidos. Essa relação desigual de troca, combinada com o controle externo sobre os setores-chave da economia, impede o desenvolvimento autônomo e perpetua o subdesenvolvimento na região. Frank (1967) argumenta que o desenvolvimento desigual entre os países centrais e periféricos é resultado de um processo histórico de acumulação primitiva de capital, no qual os países centrais se beneficiaram da exploração das colônias e das economias periféricas. Ele enfatiza que o subdesenvolvimento não é apenas um resultado econômico, mas também um fenômeno social e político, enraizado nas estruturas de poder e nas relações de classe.

Sendo assim, uma das principais contribuições do livro de Frank é a sua crítica ao desenvolvimento baseado na modernização imitativa. Ele argumenta que essas estratégias, frequentemente promovidas pelos países desenvolvidos e adotadas pelos países periféricos, não levam a um desenvolvimento real, mas apenas reforçam a dependência e a subordinação econômica visto que ela é retardada em relação a central. A principal contribuição direta da TMD para a CEPAL foi o texto *Desarrollo, subdesarrollo, dependencia, marginación y desigualdades espaciales; hacia un enfoque totalizante*, escrito por Sunkel (1971). Em seu texto Sunkel (1971) sustenta que somente uma pequena parte da periferia está inteiramente integrada com a economia capitalista central. Essa desintegração seria a responsável pela criação do dilema do subdesenvolvimento, que isolava os países periféricos dos padrões tecnológicos e de consumo avançados. A TMD foi entronizada pelo pensamento cepalino por meio do pensamento de Aníbal Pinto, em sua tese da “heterogeneidade estrutural”.

Pinto (2000), sustenta que existe na América latina a coexistência de diferentes setores produtivos com níveis distintos de desenvolvimento e produtividade dentro de uma mesma economia. Isso significa que, ao invés de apresentarem uma estrutura econômica

homogênea e integrada, como ocorre nos países de capitalismo avançado, os países latino-americanos possuem setores econômicos com características e dinâmicas diversas. Essa heterogeneidade estrutural é resultado de uma série de fatores, como a herança colonial, a dependência econômica, a desigualdade social, as disparidades regionais e a falta de diversificação produtiva. Esses elementos contribuem para a existência de diferentes “estilos de desenvolvimento” na América Latina, ou seja, diferentes padrões e estratégias adotadas pelos países para buscar o crescimento econômico e o desenvolvimento.

Pinto (2000) destaca que a heterogeneidade estrutural apresenta desafios significativos para o desenvolvimento econômico da região. A coexistência de setores produtivos modernos e avançados, ao lado de setores tradicionais e de baixa produtividade, cria desequilíbrios, assimetrias e dificuldades na formulação de políticas públicas eficazes. Além disso, a heterogeneidade estrutural pode aprofundar as desigualdades sociais e territoriais, impedindo a construção de sociedades mais inclusivas e equitativas. No contexto do debate sobre o desenvolvimento latino-americano, o conceito de heterogeneidade estrutural de Pinto (1970) enfatiza a necessidade de políticas e estratégias que considerem as particularidades e diversidades internas dos países da região. Isso implica na promoção de políticas que busquem reduzir as desigualdades, estimular a diversificação produtiva, fortalecer os setores mais vulneráveis e promover a inclusão social.

Cardoso e Faletto (2000), utilizam-se da Teoria Marxista da Dependência em sua interpretação sobre a América Latina. Para os autores, a visão clássica da TMD é reducionista e simplista demais para explicar a relação entre os países de capitalismo superior e subdesenvolvidos proposta por Frank (1967). Eles argumentavam que a TMD subestimava a capacidade dos países em evoluir e implementar estratégias autônomas, enxergando a dependência como uma condição estrutural imutável. Os autores sustentam que o progresso econômico é um processo complexo que envolve uma interação dinâmica entre fatores internos e externos, sendo assim, faz-se importante analisar as estruturas sociais, políticas e econômicas internas de cada país para entender como as relações de dependência se manifestam. Essa crítica à Teoria Marxista da Dependência deu origem a uma abordagem conhecida como “Teoria da Dependência Complexa” ou “Neoestruturalismo” e moldou o pensamento cepalino durante a década de 1970.

A Teoria da Dependência Complexa (TDC) proposta por Cardoso e Faletto (2000) busca incorporar elementos do marxismo, da Teoria do Sistema Mundo e do Estruturalismo em sua análise. Os autores argumentam que o subdesenvolvimento não é, como argumentava Frank (1967), apenas o resultado das relações de dependência externa, mas também é influenciado por fatores internos, como estruturas sociais, políticas e culturais. Os autores destacam a importância das estruturas internas e das elites dominantes na perpetuação da dependência. Cardoso e Faletto (2000) argumentam que as elites locais, muitas vezes aliadas aos interesses externos, desempenham um papel crucial na manutenção das relações desiguais de poder e na exploração dos recursos e

do trabalho da região.

Desse modo, Cardoso e Faletto (2000) enfatizam a importância das transformações sociais e políticas internas como caminho para o desenvolvimento. Eles defendem a necessidade de políticas econômicas e sociais que promovam uma maior autonomia e participação ativa dos países latino-americanos no cenário internacional. Sobre a Teoria da Dependência Complexa, Corazza e Herrera (2006) argumentam que:

[...] a “novidade desse ponto de vista” não consistia apenas em sublinhar a dependência externa, e sim a “existência de relações estruturais e globais ligando as situações periféricas ao centro do sistema”. A teoria da dependência tratava de evidenciar a articulação que solda os interesses das economias centrais e das classes que as apoiam aos interesses das classes dominantes dos países subdesenvolvidos. [...] Embora os estudiosos da CEPAL não ignorassem que o desenvolvimento capitalista implicava uma relação de exploração de classes, a abordagem da dependência rompe com a análise tradicional da CEPAL que concebia o desenvolvimento apenas como um processo de redefinição da posição de cada país na divisão internacional do trabalho. A análise da dependência considerava o Estado-nação como uma instância político-econômica ao nível da qual se expressam as relações de classe. E, assim, a “relação entre o exterior (o imperialismo) e o interior (a nação) já aparecia nas análises da dependência mediatizada pelos conflitos de classe. Também a questão do desenvolvimento já não era mais somente uma questão econômica, ela se tornava uma questão política” (CARDOSO, 1984: 13 apud CORAZZA e HERRERA 2006, p. 6-7).

Durante a sessão, foi evidenciado um processo sistemático de avaliação crítica e adaptação das teorias, com o objetivo de promover sua entronização. Esse processo envolvia uma análise dos fundamentos teóricos, considerando tanto sua relevância geral quanto sua aplicabilidade em contextos específicos. A crítica das teorias teve como base a necessidade de validar sua pertinência e examinar sua adequação diante das demandas práticas no continente sul-Americano. Nesse sentido, é importante ressaltar que o atual estágio de desenvolvimento da CEPAL, que vamos evidenciar na próxima seção, parece ter negligenciado esse posicionamento crítico. Isso porque, segundo Almeida Filho (2003), quando os cepalinos perceberam que tentar conter a propagação das ideias do Consenso de Washington não era factível, reestruturaram-se e passaram a jogar conforme as novas regras.

Entronizar teorias sem criticar é uma grande falha, argumenta Prebisch (1962, p. 4), como podemos compreender mediante o seguinte excerto: “Uma das maiores falhas de que padece a teoria econômica geral, vista da periferia, é o seu falso sentido de universalidade [...] dos quais estamos aprendendo muito lentamente a nos libertar”. Essa citação ilustra a conscientização que vinha em uma crescente sobre a necessidade de superar essa visão limitada e abraçar perspectivas mais inclusivas e contextualizadas e que parece ter sido deixada de lado nesse novo momento da comissão.

3 | A NOVA CEPAL

O derradeiro ciclo acometeu a organização a partir da década de 1980. Esse novo ciclo deu origem ao que veio ser chamada “Nova CEPAL”, em vista de grandes mudanças no pensamento e abordagem da CEPAL em relação às políticas de desenvolvimento regional, principalmente pela adoção de uma agenda neo-estruturalista ligada ao “regionalismo aberto”. Essa transformação ocorreu no contexto do final da Guerra Fria, capitaneada pelos incentivos (e imposições) do Consenso de Washington, ou seja, um conjunto de políticas econômicas neoliberais promovidas por instituições financeiras internacionais e países desenvolvidos.

A “Nova CEPAL” caracteriza-se por uma maior adoção de ideais neoliberais, que enfatizavam a abertura dos mercados, a liberalização do comércio, a redução do papel do Estado na economia e a promoção de políticas favoráveis aos investimentos estrangeiros, em detrimento das formulações internas, relacionadas a proposições desenvolvimentistas. Essa mudança de paradigma, com a adoção do chamado “regionalismo aberto” vem na esteira de uma influência predominante do neoliberalismo nas políticas econômicas globais durante o período pós-Guerra Fria.

O “regionalismo aberto” cepalino defendia a ideia de que os países latino-americanos deveriam buscar uma maior integração econômica e comercial entre si, por meio da formação de acordos regionais, ao mesmo tempo em que mantinham uma postura aberta em relação ao comércio global. Essa abordagem visava aproveitar as complementaridades entre os países da região, promover a especialização produtiva e criar uma base mais sólida para o desenvolvimento econômico sustentável. A CEPAL enfatizava que o “regionalismo aberto” não deveria ser um processo isolacionista, mas sim complementar às políticas de liberalização comercial em nível global. Os acordos regionais deveriam ser construídos com base em critérios de não discriminação, transparência e respeito às regras internacionais, a fim de evitar a criação de barreiras comerciais entre os países da região.

Sobre o “regionalismo aberto” e a nova agenda neo-estruturalista argumenta-se que:

A nova agenda do neo-estruturalismo, portanto, consistia em uma “Transformação Produtiva com Equidade” proposta na década de 1990, rompendo com o pensamento estruturalista anterior, quando da incorporação de teorias neoclássicas de comércio internacional, conceituado como “regionalismo aberto” com medidas de abertura comercial, desregulação e privatização. Assim, o Estado passa a assumir o papel de espectador das forças de mercado, um coadjuvante que perdeu seu papel estratégico de promotor do desenvolvimento (MEDEIROS, 2016, p. 53-54)

Ou seja, toda a lógica cepalina anterior, que discutia o papel do Estado na estrutura produtiva, como um dos promotores do desenvolvimento, buscando se desfazer as contradições derivadas do subdesenvolvimento, se desfez. Almeida Filho e Correa (2011, p. 97), explicita o papel do relatório *Transformación productiva con equidad*, publicado

pela CEPAL no ano de 1995. O relatório proposto pelos autores sublinha a cooptação da CEPAL pelas forças de mercado:

No contexto em que veio a público, o documento “Transformación Productiva” emblemizou uma importante mudança de rumos na concepção da CEPAL, uma vez que se trata de um documento oficial, que contava, portanto, com a concordância dos países membros. O momento de divulgação dessas idéias coincide, em conjuntura, com a realização da conferência organizada pelo Instituto de Economia Internacional em 1989, em Washington, evento no qual um trabalho apresentado por John Williamson [...] acabou por cunhar a expressão “Consenso de Washington”, para expressar um conjunto de pontos de política econômica que vinham sendo adotados pelos países da América Latina e Caribe. [...] É possível registrar pontos em comum entre as recomendações de política econômica elaboradas pela CEPAL e a síntese do “Consenso de Washington”. Dentre esses pontos, os mais relevantes, e que ganharam peso na estratégia da CEPAL, são a disciplina e reforma fiscais, a competitividade real pela via do mercado, com abertura de mercado e ampliação de exportações, e a circunscrição do Estado ao papel regulador (ALMEIDA FILHO e CORREA, 2011, p. 97)

Bielschowsky (2000), em seu artigo resenha que apresenta a coletânea que marca os cinquenta anos do pensamento da CEPAL, tenta assinalar que a CEPAL se posicionou entre os dois extremos, afirmando que:

“[a CEPAL] não se colocou contra a maré das reformas, ao contrário, em tese tendeu a apoiá-las, mas subordinou sua apreciação do processo ao critério da existência de uma “estratégia” reformista que pudesse maximizar seus benefícios e minimizar suas deficiências a médio e longo prazo (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 63).

Esse último ciclo, como argumenta Calcanhola (2007), em artigo intitulado *Neoconservadorismo com ‘Roupage Alternativa’: a Nova CEPAL dentro do Consenso de Washington*, fez da organização uma das propagadoras dos ditames advindos do Consenso de Washington. Calcanhola (2007) argumenta que, ao contrário do que sustenta Bielschowsky (2000), a CEPAL não conseguiu encontrar um posicionamento intermediário entre duas posições extremas, tendo assumido um lado, que apoia as reformas e que aceita que o Estado passaria a ter um papel acessório. Isso porque, como vimos, segundo Almeida Filho (2003), quando os cepalinos perceberam que tentar conter a propagação das ideias do Consenso de Washington não era factível, reestruturaram-se e passaram a jogar conforme as novas regras. Nesse sentido, se o Estado não seria mais o responsável total pelo processo de desenvolvimento, ele deveria atrelar-se ao setor privado em vista de superar as adversidades. Além da união entre os setores, a CEPAL passou a advogar pela maior gestão por parte do estado em temas como Meio Ambiente, promoção da igualdade de renda, combate lucro desenfreado sem conversão social, ou seja, a Comissão passou a adotar um discurso extremamente alinhado a ONU e ao programa neoliberal, deixando de lado suas mais profundas raízes teóricas.

4 | HEGEMONIA NEOLIBERAL

O Neoliberalismo, afirma o historiador inglês Perry Anderson (2003, p 90), “é a ideologia mais bem sucedida da história”. Os ideais neoliberais conseguiram, deixando para trás o até então hegemônico Estado de Bem-Estar Social (ou *Welfare State*), responsável pela Era de Ouro do capitalismo, instaurar-se como uma alternativa viável para a continuação do progresso. Havia, argumentam os teóricos do neoliberalismo, no início da década de 1980, uma demanda muito grande em vista de “modernização”, isso porque o aumento do custo de produção nos países centrais comprimia ano após ano o lucro dos empreendedores. “Modernizar”, nesse sentido, significava deixar a economia livre, retirar a presença do Estado, visto como um empecilho para a continuação do desenvolvimento.

O que ocorria verdadeiramente nos países centrais era o fim da Era de Ouro do capitalismo, ou seja, o fim de um período de notório desenvolvimento econômico nos países centrais. De 1980 até 1989, o mundo desenvolvido (países da OCDE) teve um crescimento médio de PIB de aproximadamente 2,92%, frente a 5,42% que havia vigorado entre os anos de 1961 até 1973. O crescimento do PIB *per capita* foi ainda menor, passando de 4,34% no primeiro momento, para 2,30% no segundo. Aliado ao baixo crescimento econômico, outros dois fenômenos se somaram, ou seja, o desemprego e a inflação, culminando em um processo chamado *estagflação* (CORREA, 2007). No mesmo período em que nos países centrais ocorria o fim da Era de Ouro, nos países periféricos, ocorria a crise da dívida. O crescimento econômico, em específico os milagres econômicos que ocorreram nas economias latino-americanas derivavam, em grande monta, de empréstimos com juro flutuante provenientes de instituições internacionais. Com o aumento dos juros internacionais, a dívida em igual medida disparou e gerou, na periferia, o que vinha acontecendo no centro capitalista, ou seja, aumento da inflação e do desemprego, atrelado a redução do crescimento econômico: *estagflação*.

Nesse contexto, houve o crescimento de importância das agências multilaterais de Bretton Woods: Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM). As renegociações feitas por essas agências com países latino-americanos envolviam cláusulas em que os países se comprometiam com “ajustes estruturais pró-mercado”. Em síntese esses ajustes relacionavam-se a: abertura dos mercados, liberalização do comércio, redução do papel do Estado na economia e a promoção de políticas favoráveis aos investimentos estrangeiros. Uma questão deve ser destacada, refere-se a adesão voluntária por parte de países em desenvolvimento e outros países. Como visto no argumento de Correia (2007):

Não se pode atribuir a virada neoliberal tão somente a uma imposição de fora para dentro; os governos da periferia capitalista foram cooptados e assumiram para si o projeto propalado pela ótica neoliberal (CORREIA 2007, p. 24).

Essa apregoada cooptação dá-se na esteira das ações da diplomacia estadunidense. O Departamento de Estado, agência do governo americano responsável pela formulação e implementação da política externa do país, foi um dos maiores incentivadores do processo de expansão da ideologia neoliberal pelo mundo. Isso porque, como sustenta Walt (2018), o Departamento de Estado é uma espécie de *Longa Manus* da elite estadunidense. O Departamento de Estado conseguiu, em meio sua estratégia de patrocinar a disseminação dos valores liberais pelo mundo, principalmente os relacionados a democracia e o livre mercado, a anuência de muitos governantes pelo mundo, pela convicção e não pela imposição. Isso porque, existia um *zeitgeist* favorável a essa implementação, criado principalmente pela ideia de que nenhuma força de então seria párea para o neoliberalismo.

Essa ideia foi muito bem captada pelo texto de Francis Fukuyama, intitulado *The End of History?*. O artigo de Fukuyama (1989) baseia sua argumentação na ideia de que a história é impulsionada pelo conflito entre ideologias e sistemas políticos, sendo que a ideologia comunista representada pela União Soviética seria o último desafio sério ao liberalismo. Ou seja, com o colapso soviético, não restaria mais nenhuma alternativa viável ao sistema liberal. Esse ideal foi, como vimos, fortemente adotado pelos países subdesenvolvidos ocidentais na década de 1990, na esteira do que ficou conhecido como Consenso de Washington. O termo “*Consensus de Washington*” foi cunhado pelo economista britânico John Williamson em 1989, em um texto intitulado *What Washington Means by Policy Reform*. A expressão, segundo Williamson (1989, p. 36), significava: “o mínimo denominador comum de recomendações de políticas econômicas que estavam sendo cogitadas pelas instituições financeiras baseadas em Washington D.C. e que deveriam ser aplicadas nos países da AL”.

Williamson (1989), nesse sentido, descreveu um conjunto de políticas econômicas que estavam sendo amplamente defendidas por muitos formuladores de políticas em Washington, D.C., nos Estados Unidos para evitar que a década de 1990 também fosse chamada perdida. Essas políticas foram disseminadas por meio de discussões acadêmicas, conferências internacionais, publicações e recomendações de instituições como o FMI, o Banco Mundial e outras organizações econômicas. Elas também foram adotadas por vários países em desenvolvimento como parte de programas de ajuste estrutural e reformas econômicas.

Em conclusão, o neoliberalismo emergiu como uma ideologia de sucesso, substituindo o Estado de Bem-Estar Social e estabelecendo-se como uma alternativa viável para impulsionar o progresso. O fim da Era de Ouro do capitalismo nos países centrais e a crise da dívida nos países periféricos foram os contextos propícios para a ascensão do neoliberalismo. As agências multilaterais de Bretton Woods, como o FMI e o Banco Mundial, desempenharam um papel significativo na promoção das políticas pró-mercado, por meio de cláusulas de ajustes estruturais nos acordos de renegociação da dívida. Essa

disseminação das ideias liberais foi facilitada pela influência do Departamento de Estado dos EUA, que patrocinou a expansão desses valores ao redor do mundo.

O *zeitgeist* favorável ao neoliberalismo, alimentado pela percepção de que não havia alternativas viáveis, também contribuiu para a adesão de muitos governantes. O Consenso de Washington, descrito como um conjunto de políticas econômicas, foi amplamente adotado pelos países em desenvolvimento, com o objetivo de evitar uma “década perdida”. Essas políticas foram promovidas por instituições financeiras sediadas em Washington, D.C., e implementadas em todo o mundo, especialmente nos países periféricos. Assim, o Consenso de Washington refletiu a visão norte-americana sobre a condução da política econômica, especialmente na América Latina, onde a supremacia dos Estados Unidos era mais direta.

5 | CONCLUSÃO

O que se pode perceber, por meio da análise das manifestações mais recentes, é que a CEPAL foi cooptada para difundir esses pressupostos neoliberais para a América Latina. Essa cooptação ocorreu em meio ao contexto de ascensão do neoliberalismo e do Consenso de Washington. O Departamento de Estado dos Estados Unidos desempenhou um papel fundamental ao promover a disseminação dos valores liberais, como a democracia e o livre mercado, por meio de estratégias de convicção e não apenas imposição. O *zeitgeist* favorável à implementação do neoliberalismo foi impulsionado pela ideia de que não havia mais alternativas viáveis ao sistema liberal após o colapso da União Soviética. Nesse sentido, o Consenso de Washington, nomenclatura cunhada pelo economista John Williamson em 1989, em vista de representar um conjunto de políticas econômicas amplamente defendidas pelas instituições financeiras sediadas em Washington, D.C., como o FMI e o Banco Mundial, ganhou força. Essas políticas foram adotadas por muitos países em desenvolvimento, incluindo os da América Latina, como parte de programas de ajuste estrutural e reformas econômicas. A cooptação da CEPAL foi um elemento-chave nesse processo de difusão do neoliberalismo na região latino-americana.

Isso porque, a comissão, como vimos na primeira seção, foi de grande impotência no período pós-guerra, tendo a responsabilidade, em muitos casos, de entronizar de forma crítica novos conceitos e ideias econômicas criados pelas economias desenvolvidas, para as economias latino americanas. Ocorre que, em meio à crise do modelo econômico que vigorava no pós Guerra, ou seja, o Estado de Bem-estar Social ou *welfare state*, a organização naturalmente foi penalizada. A CEPAL, é uma das organizações econômicas símbolo do período, pelo seu histórico de fundação e sua proposta de ação.

Nesse sentido, ter a anuência da organização seria um passo fundamental para a difusão do novo modelo econômico. E isso foi conquistado. Válido destacar que essa adesão foi por meio do consentimento, como vimos pela publicação institucional, no

ano de 1995, do relatório *Transformación productiva con equidade*. A própria comissão decidiu pela publicação do documento e pela mudança de posicionamento em relação ao debate, passando a agir como intermediadora da nova doutrina. A Nova Cepal **não** mais atua de forma crítica e sim de forma acrítica, como uma divulgadora dos ditames do Consenso de Washington e dos ditames neoliberais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Niemeyer; CORRÊA, Vanessa Petrelli. A CEPAL ainda é uma escola do pensamento?. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 15, p. 92-111, 2011.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: una reseña. **En: Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados-Santiago: Fondo de Cultura Económica/CEPAL**, 1998-v. 1, p. 9-61, 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina. **En: Cinquenta anos de pensamento na CEPAL-Rio de Janeiro: Record/CEPAL**, 2000-v. 2, p. 495-519, 2000.

CORAZZA, G. **O “regionalismo aberto” da Cepal e a inserção da América Latina na Globalização**. Porto Alegre: Ensaios FEE, v. 27, n. 1, p. 135-151, 2006.

CORRÊA, Hugo Figueira de Souza. **A nova CEPAL e o mal-estar social na América Latina: uma alternativa de desenvolvimento?**. 2007.

FRANK, Andre Gunder. **Capitalism and underdevelopment in Latin America**. NYU Press, 1967.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Editora Fundo de Cultura, 1961.

LAYNE, Christopher. **Kant or cant: The myth of the democratic peace**. *International security*, v. 19, n. 2, p. 5-49, 1994.

MEARSHEIMER, John J. **The great delusion: Liberal dreams and international realities**. Yale University Press, 2018.

MEDEIROS, Paulo Vinícius Menezes de. **Do estruturalismo ao neoestruturalismo: síntese da trajetória histórica do pensamento cepalino**. RP3-Revista de Pesquisa em Políticas Públicas, n. 1, 2016.

PINTO, Aníbal. Notas sobre os estilos de desenvolvimento na América Latina. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record**, p. 609-650, 2000.

PREBISCH, Raul. The economic development of Latin America and its principal problems. **Economic Bulletin for Latin America**, 1962.

ROSTOW, Walt Whitman. **The stages of economic growth: A non-communist manifesto**. Cambridge university press, 1990.

SUNKEL, Osvaldo. Desarrollo, subdesarrollo, dependencia, marginación y desigualdades espaciales; hacia un enfoque totalizante. **Investigación Económica**, v. 31, n. 121, p. 23-77, 1971.

WALT, Stephen M. **The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of US Primacy**. Farrar, Straus and Giroux, 2018.

WILLIAMSON, John. What Washington means by policy reform. In: **Latin American adjustment: How much has happened**, v. 1, p. 90-120, 1990.