

# Os campos opostos de Gudin e Galvêas na discussão sobre o mercado comum latino-americano proposto pela CEPAL

Vanessa F. Jurgenfeld<sup>1</sup>

**Resumo:** O objetivo deste artigo é analisar um debate estabelecido entre Eugênio Gudin e Ernane Galvêas na imprensa brasileira entre 1959 e 1960, a partir de artigos publicados por esses autores no jornal O Globo e Correio da Manhã, respectivamente, ambos sediados no Rio de Janeiro, mas de circulação nacional à época. Gudin colocou-se como opositor das ideias da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) de criação de um mercado comum latino-americano, uma iniciativa de grande importância e que norteou boa parte dos debates sobre o desenvolvimento econômico e social latino-americano naquele período. Gudin considerava a CEPAL uma instituição que tentava encontrar alibis para os erros dos países latino-americanos e que debatia uma proposta que se afastava das teorias econômicas ditas científicas de David Ricardo e Stuart Mill, e que seriam, no seu ponto de vista, dois dos maiores economistas do mundo. Galvêas defendeu, de maneira oposta a Gudin, o ponto de vista da CEPAL. Para Galvêas, o secretário-executivo da CEPAL Raúl Prebisch era um economista extraordinário e a proposta de um mercado comum latino-americano traria, entre outros aspectos, economias de escala, com aumento do mercado para o setor industrial regional, acesso mais facilitado a matérias-primas, compartilhamento de experiências, com redução da vulnerabilidade externa da região.

**Palavras-chave:** América Latina. CEPAL. Prebisch. Desenvolvimento econômico

**Abstract:** The objective of this article is to analyze a debate between Eugênio Gudin and Ernane Galvêas in the Brazilian press between 1959 and 1960s, based on articles published by these authors in the newspapers O Globo and Correio da Manhã, respectively, both based in Rio de Janeiro but with national circulation at the time. Gudin positioned himself as an opponent of the ideas of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) for the creation of a Latin American common market, an initiative of great importance that guided much of the debate on Latin American economic and social development at that time. Gudin considered ECLAC to be an institution that tried to find alibis for the mistakes of Latin American countries and that debated a proposal that distanced itself from the so-called scientific economic theories of David Ricardo and Stuart Mill, who were, in his view, two of the greatest economists in the world. Galvêas defended, in contrast to Gudin, the ECLAC point of view. For Galvêas, ECLAC Executive Secretary Raúl Prebisch was an extraordinary economist and the proposal for a common Latin American market would bring economies of scale, with an increase in the market for the regional industrial sector, easier access to raw materials, sharing of experiences, and reducing the region's external vulnerability.

**Keywords:** Latin America. ECLAC. Prebisch. Economic development

JEL: O2; N46; N96

## 1. Introdução

---

<sup>1</sup> Professora da Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus de Marília, Faculdade de Filosofia e Ciências, Departamento de Ciências Políticas e Econômicas.

Eugênio Gudín foi um conhecido autor brasileiro conservador, defensor do liberalismo econômico, cujos embates mais conhecidos se deram nos anos 1940 com Roberto Simonsen, empresário e engenheiro de formação, sobre o planejamento econômico brasileiro<sup>2</sup>. Já naquele período, Gudín mostrava-se defensor da teoria das vantagens comparativas ricardianas<sup>3</sup>, era crítico do processo de industrialização brasileiro e das propostas para o seu avanço, interpretado por ele como artificial em países com vantagens agrícolas, como era o caso do Brasil.

Embora seus embates com Simonsen tenham sido os mais famosos, Gudín, na verdade, fez questão de publicamente se opor a outro projeto político e econômico de grande envergadura que dizia respeito não só ao desenvolvimento econômico do Brasil, mas da América Latina como um todo: a proposta da CEPAL para a criação de um mercado comum latino-americano.

O debate público, neste caso, envolveu um embate com o economista Ernane Galvêas, que ficou ao lado das ideias cepalinas e se opôs a Gudín. O confronto entre os dois autores se deu em 4 artigos e pelas páginas de dois jornais brasileiros, O Globo e o Correio da Manhã, entre 1959 e 1960.

Funcionário de carreira do Banco do Brasil, Galvêas ficou conhecido pela sua extensa atuação em alguns governos: foi assessor do Ministério da Fazenda nos governos Jânio Quadros e João Goulart e presidente do Banco Central do Brasil durante a Ditadura Civil-Militar, atuando nos governos Costa e Silva (1967-1969), Médici (1969-1974) e Figueiredo (1979-1985); neste último, posteriormente assumiu o Ministério da Fazenda. Nesses governos, Galvêas fez sempre dupla com o economista Antonio Delfim Netto, que nos dois primeiros governos da Ditadura mencionados assumiu o Ministério da Fazenda e no período de Figueiredo comandou o Ministério da Agricultura e a Secretaria de Planejamento<sup>4</sup>. Entre 1974 e 1979, Galvêas teve, ainda, uma experiência no setor privado, como presidente da empresa Aracruz Celulose.

Formado em engenharia civil, Gudín também teve uma experiência como Ministro da Fazenda do governo Café Filho, entre os anos 1954 e 1955<sup>5</sup>, e atuou também no setor privado como diretor-geral da empresa Great Western of Brazil Railway<sup>6</sup>.

O embate entre Gudín e Galvêas se deu no pós-Segunda Guerra Mundial, anos que se mostraram decisivos para a discussão do desenvolvimento econômico e do subdesenvolvimento em termos mundiais, dada a criação relativamente recente de várias instituições multilaterais, como Fundo Monetário Internacional (FMI), Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, embrião da Organização Mundial do Comércio - OMC), Banco Mundial, Organização das Nações Unidas

---

<sup>2</sup> Sobre este debate, ver: Gudín; Simonsen (2010).

<sup>3</sup> Ver: Ricardo ([1817] 1988), especialmente capítulo 7 intitulado “Sobre Comércio Exterior”.

<sup>4</sup> A relação entre Gudín e Galvêas foi observada no seguinte texto: <https://www.poder360.com.br/brasil/ex-ministro-ernane-galveas-morre-aos-99-anos-no-rio/>

<sup>5</sup> Importante lembrar que foi estabelecida por Gudín, no governo Café Filho, a famosa instrução normativa 113 da Sumoc, que permitia a importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial, beneficiando as empresas multinacionais.

<sup>6</sup> Ver: <https://biblioteca.ccje.ufjf.br/quem-foi-eugenio-gudin/>

(ONU), com mecanismos de ajuda econômica e de regulação e disciplina nas relações internacionais, que ampliaram o comércio internacional, tendo assumido papel relevante na América Latina a CEPAL e suas proposições.

A discussão sobre o mercado comum latino-americano ganhava também nesta época maior espaço no debate público latino-americano. No fim dos anos 1950, eram já observados avanços na formação de grupos de trabalho, alguns documentos já haviam sido assinados por países latino-americanos, houve o estabelecimento de algumas diretrizes de seu funcionamento e a criação da Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC).

A síntese das principais ideias norteadoras do projeto e do prognóstico do seu funcionamento também fez parte de intitulado “O mercado comum latino-americano”, publicado originalmente, em 1959, por Raul Prebisch, secretário-executivo da CEPAL. Esta contribuição sintetizou o pensamento da Comissão sobre o tema<sup>7</sup>.

Alguns jornais brasileiros, raramente consultados, complementarmente, no entanto, mostraram a relevância econômica da criação deste mercado comum, como foi o caso do Correio da Manhã e do Globo, e as diferentes visões sobre este projeto, dando maior margem para o entendimento das questões políticas que ele envolvia.

Sem dúvidas, é possível observar que a proposta foi uma das principais pautas da CEPAL nos anos 1950 e 1960, tanto que Prebisch chegou a dizer, à época, para os jornais que “o mercado regional latino-americano e o regime de pagamento foram os temas de maior transcendência que estudou a CEPAL” (Mercado regional ..., 1957, p. 6).

O regime de pagamentos vinculava-se ao mercado regional, uma vez que as relações entre os países, que se estabeleceram até então de forma bilateral, teriam que passar, com o mercado comum, para um regime multilateral, e necessitariam ser estudadas e definidas regras de pagamentos entre países credores e devedores, e as formas de compensação desses pagamentos.

Por meio da maior integração latino-americana, pretendia-se solucionar alguns problemas do desenvolvimento econômico da região, aliando coordenação do Estado e investimentos privados nacional e estrangeiro. Era entendido pela CEPAL que o mercado comum auxiliaria nos avanços do comércio internacional, permitindo maior força em conjunto nas negociações com outros países, diversificando sua pauta de exportação e importação, ampliando sua industrialização, com aumento dos investimentos em setores mais complexos, com melhoria de renda e emprego, além de contribuir para mudanças estruturais no balanço de pagamentos, reduzindo a vulnerabilidade externa. A proposta

---

<sup>7</sup> Esta contribuição foi republicada na coletânea intitulada “O manifesto latino-americano e outros ensaios”, organizada por Adolfo Gurrieri, em 2011, no Brasil. Deve-se mencionar que um texto menor, que trazia somente a primeira parte da discussão, intitulado “O mercado comum latino-americano e o regime de pagamentos multilaterais”, foi publicado no Brasil anteriormente, em 2000, como parte da coletânea sobre os cinquenta anos de pensamento na CEPAL, volume 1. Ver: Bielschowsky (2000).

viria acompanhada de algumas alterações na política monetária e na estrutura agrícola, com esperados efeitos benéficos à maioria da população desses países.

Justifica-se a recuperação das ideias da Comissão e do seu papel político no momento atual porque a discussão sobre o apoio ao desenvolvimento das regiões mais subdesenvolvidas do globo foi varrido para debaixo do tapete pelos países desenvolvidos, com enfraquecimento cada vez maior de diferentes instituições e a retórica até então existente da necessidade de cooperação global por meio do multilateralismo encontra-se cada vez mais abalada. As notícias do início de 2025 dão conta de mudanças no comércio global capitaneadas pelos Estados Unidos, que após nova eleição do presidente Donald Trump, realizarão taxaço de produtos importados, há possíveis discussões de retaliações da União Europeia, além de prenúncios da saída da Argentina, sob comando do presidente de extrema direita Javier Milei, do acordo do Mercosul<sup>8</sup>.

É, ainda, importante, como contribuição à história do pensamento econômico, jogar luz sobre um debate não explorado entre esses dois autores, que, nota-se, posicionaram-se em campos opostos, ainda que ambos tenham sido formados e influenciados pelo pensamento ortodoxo na economia<sup>9</sup>.

O artigo encontra-se dividido em duas partes. Na primeira parte, é sintetizada a proposta cepalina para a criação do mercado comum latino-americano, discutindo seus principais aspectos, e na segunda, analisa-se o debate entre Gudin e Galvêas.

## **2. A proposição da CEPAL de um mercado comum latino-americano**

O estudo para a criação de mercado comum latino-americano começou a ser objeto da CEPAL desde as primeiras reuniões, em 1948, que estabeleceram as suas diretrizes enquanto instituição da ONU, quando já se debatia a importância de alguns temas a serem abordados como parte do seu futuro trabalho na região (Antecedentes..., 1987).

Foi nos anos 1950, entretanto, que ficou claro o posicionamento central da teorização da CEPAL e por meio do qual todo o debate partiria: a relação entre o mercado comum e o

---

<sup>8</sup> Ver: <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2025/01/22/diante-das-ameaas-de-trump-macron-e-scholz-pedem-frente-europeia-unida.ghtml> e <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2025/01/22/ft-china-v-espao-para-evitar-guerra-comercial-com-trump-apesar-da-ameaa-tarifria.ghtml>.

<sup>9</sup> É curioso observar a defesa da CEPAL feita por um autor como Galvêas que se formou, primeiramente, em Contabilidade, depois estudou Economia no Centro de Estudos Monetários Latino-Americano, no México, e realizou mestrado em Economia na Universidade de Yale, nos Estados Unidos. Na área monetária, Galvêas foi defensor da Teoria Quantitativa da Moeda (TQM), uma base importante da teoria monetarista, vinculada aos autores ortodoxos. É interessante que em 1960 ele tenha se colocado ao lado do ponto de vista da CEPAL, e observar que, em suas obras publicadas anos mais tarde, ele tenha mudado de opinião, encampando duras críticas à CEPAL. Galvêas (1978, p. 61), por exemplo, chegou a denominar as contribuições da Comissão de “velhas e superadas doutrinas cepalinas”. Gudin nunca mudou de lado. Desde quando passou a discutir economia, nos anos 1940, enveredou para o campo monetarista, e escreveu um manual denominado “Princípios de Economia Monetária”, tendo como base as teorias internacionais ortodoxas. Mostrou-se sempre contrário à ideia de que se necessitava de teoria específica para estudar a América Latina, porque as economias, mesmo sendo diferentes, operavam de forma similar, de modo que as teorias ortodoxas criadas nos países desenvolvidos estavam corretas, sendo apenas necessárias adaptações de parâmetros para a análise da América Latina. Deste modo, Gudin combateu as teorias heterodoxas como o estruturalismo da CEPAL, tidas, em suas próprias palavras, como contribuições mais imaginativas do que realmente teóricas (Cavaliere; Silva, 2021).

desenvolvimento econômico da América Latina. Era preciso discutir o mercado comum não de forma estanque, mas no sentido de ele proporcionar o desenvolvimento econômico coletivo. Ao fim, o próprio desenvolvimento econômico também seria importante para os avanços do mercado comum.

Tratava-se de uma visão de solução dos problemas a partir de uma perspectiva dinâmica e de conjunto. Entender a América Latina como um conjunto envolvia um olhar próprio para seus problemas, compreendê-los e a busca de algumas soluções pela união dos seus países. Deste modo, era preciso um projeto de mercado comum que não ampliasse as desigualdades entre os países e que proporcionasse avanço da industrialização em todos.

A CEPAL já havia entendido existir uma relação importante entre comércio internacional e desenvolvimento econômico, ideias que foram discutidas ainda no famoso texto basilar, de 1949, escrito por Prebisch, quando era consultor da Comissão, e intitulado “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais”. Neste texto, ele já destacara a “estreita conexão entre desenvolvimento econômico e intercâmbio” no comércio internacional e afirmava que a solução não estava “em crescer à custa do comércio exterior e, sim, em saber extrair, de um comércio exterior cada vez maior, os elementos propulsores do desenvolvimento econômico” (Prebisch, 1949, p. 49).

A relação do mercado comum com o desenvolvimento econômico vinculava-se, claramente, à perspectiva de que ele poderia atuar nos avanços da industrialização latino-americana em curso, um dos principais pilares do desenvolvimento econômico na perspectiva cepalina, bem como também na redução da vulnerabilidade externa da região.

A partir da criação do mercado comum regional, entendia-se que se romperiam os limites do mercado nacional para a indústria latino-americana, se ampliaria a produtividade pela maior escala das empresas e haveria redução de custos. Os efeitos sobre a vulnerabilidade externa decorreriam da redução do risco das flutuações e contingências externas, melhorando o quadro do balanço de pagamentos. Essas mudanças rebateriam na melhoria do emprego e na renda da população.

Na década de 1950, a CEPAL, justamente, havia diagnosticado que o avanço da industrialização na região estava comprometido pela restrição externa, dada pelas baixas possibilidades de realizar importações pela América Latina, uma vez que recuavam os preços dos produtos primários que exportava e que lhes rendia as divisas em dólar para importação de máquinas e equipamentos fundamentais para continuidade da sua industrialização. Deste modo, havia uma estagnação econômica, marcada pela queda de preços de produtos primários no mercado internacional que comprometiam o seu coeficiente de importações, e a continuidade do seu desenvolvimento “para dentro”.

Mais precisamente, o diagnóstico da CEPAL era que havia um decréscimo da taxa de crescimento econômico da região desde 1956 e para recuperar as taxas do imediato pós-guerra era

necessário praticamente quadruplicar a sua produção industrial pelos 15 próximos anos. Isso se fazia necessário para absorver a mão de obra que seria expulsa no campo nos prognósticos da Comissão, migraria para as cidades em busca de emprego no setor industrial, uma vez que se colocava em curso a modernização da agricultura (Prebisch, [1959] 2011).

Desde então, entre os anos 1950 e 1960, quando a Comissão esteve na maior parte do tempo sob comando de Prebisch, focou seus trabalhos na questão comercial internacional justamente porque entendia que o principal problema do desenvolvimento naquele período era a restrição externa<sup>10</sup> (Pollock; Kerner; Love, 2001) em um sentido abrangente do significado dessa restrição externa, entendendo, fundamentalmente, seus rebatimentos sobre a industrialização local<sup>11</sup>.

Em 1963, a expressão “estrangulamento externo” virou título de um artigo, por meio do qual Prebisch afirmava existir na América Latina uma sucessão de desequilíbrios no balanço de pagamentos, de modo que a escassez de divisas primeiramente dificultava e depois chegava a impedir a continuidade da substituição de importações. Este quadro tinha como base as condições existentes no processo substitutivo e as relações de deterioração dos termos de troca no comércio internacional (Rodríguez, 2009). Ainda em 1963, Prebisch relacionou os obstáculos internos e externos como causadores da “insuficiência dinâmica” dos países periféricos. As soluções para isso guardavam relação com aumento de produtividade, novos investimentos industriais, mais recursos internacionais, mercado comum, entre outros aspectos<sup>12</sup>.

Ao longo dos anos 1950 e 1960, a CEPAL fez diversas reuniões internacionais em que Prebisch defendia que os países mais desenvolvidos do mundo deveriam auxiliar os menos desenvolvidos, de modo que incentivassem mais as suas compras de produtos primários da América Latina e também incluíssem em suas demandas as compras de produtos industrializados latino-americanos. O êxito de uma política como a do mercado comum latino-americano não dependeria apenas, portanto, dos países latino-americanos, mas da receptividade dos países industrializados.

A proposição da CEPAL era que ao fim de um processo de liberalização entre os países latino-americanos – com eliminação gradativa de restrições tarifárias e de cotas entre eles – houvesse, de fato, uma circulação livre de bens, serviços, homens e capital dentro do mercado comum. Para chegar a esse resultado, estipulava que por 10 anos haveria uma etapa experimental de comércio multilateral

---

<sup>10</sup> Além disso, esse foco tinha a ver com necessidade de apoio político internacional e também porque a Comissão não estava preparada ainda para ampliar seus trabalhos para todos os campos da economia. Porém, explicou que fixou a atenção na restrição externa e gradualmente ampliou para outros temas. (Pollock; Kerner; Love, 2001).

<sup>11</sup> A teorização da CEPAL recebeu inúmeras críticas, inclusive pelo maior peso dado aos determinantes externos e pela ausência de alguns debates relativos à luta de classes interna aos países da América Latina. Entre os diversos críticos, podem ser mencionados Oliveira (1972) e Mello (1975).

<sup>12</sup> Rodríguez (1981), em um quadro-síntese sobre a teoria do subdesenvolvimento da CEPAL, indicou que a integração latino-americana fazia parte da solução da CEPAL dentro do campo da política econômica relativa às políticas das relações econômicas internacionais. Ele colocou a integração ao lado de protecionismo, financiamento externo, assistência técnica e política anticíclica ou compensatória relativa à deterioração dos termos de intercâmbio e exportação de bens manufaturados.

que reduzisse as tarifas alfandegárias entre os países latino-americanos. Essa diminuição inicialmente não seria uniforme, mas ocorreria por grupo de países e produtos, a fim de levar em conta os diferentes graus de desenvolvimento dos países latino-americanos e suas dificuldades para redução tarifária.

Isso se fazia necessário para que o mercado comum desse espaço para o desenvolvimento econômico de todos os países da região, inclusive os menores e mais pobres, com maiores dificuldades de abrir mão de seu protecionismo. Após a etapa experimental, a própria experiência acumulada em 10 anos indicaria os melhores caminhos para o objetivo de circulação livre (Prebisch, [1959] 2011).

Na forma de operação, primeiramente, seria criada uma zona de preferência tarifária em favor da produção latino-americana primária e industrial, para construção de uma primeira etapa de liberalização comercial. A segunda se daria depois de nova negociação entre os países dos meios para a continuidade da redução da proteção tarifária.

Como havia a perspectiva de crescimento da população e da renda na América Latina, o objetivo era que o mercado comum latino-americano suprisse 90% da nova demanda da região por produtos industriais. Com isso, esperava-se especialização produtiva e intercâmbios entre os países da região em diferentes produções. Era preciso, sobretudo, investir em indústrias mais complexas, que já existiam em alguns setores, e investir em algumas que ainda precisariam ser criadas (Prebisch, [1959] 2011).

Havia uma industrialização incipiente na maioria dos países latino-americanos. E onde ela se desenvolveu relativamente mais – Brasil, Chile, Argentina e México detinham 70% da produção industrial da América Latina e 65% da população –, isso teria ocorrido em 20 compartimentos estanques, isto é, cada país fazendo o mesmo que os outros. Recordando o que já apontara em 1949, Prebisch afirmava que isso significava ausência de especialização produtiva e sem efeitos benéficos do comércio recíproco entre esses países (Prebisch, [1959] 2011).

A CEPAL entendia como necessário avançar, especialmente, na produção de bens de capital. Nos seus cálculos, teria que haver um crescimento de um total produzido na região em torno de US\$ 200 milhões, nos anos 1950, para US\$ 5,4 bilhões em 1975, de modo que a região passasse a atender muito mais da sua própria demanda, passando de um percentual de 10% para 60% (Prebisch, [1959] 2011).

Entre os setores importantes industriais que se beneficiaram do mercado comum estariam, na argumentação da CEPAL, o maior desenvolvimento do petroquímico, automotores e maquinaria, que estavam nascendo em alguns países da América Latina e que precisavam de mercados mais amplos para sua sustentação financeira.

Para que todos os países da região fossem ganhadores no mercado comum, os estudos da CEPAL englobavam um debate sobre como não sufocar as indústrias de países pequenos, de modo

que todos os países da região tivessem acesso a uma “industrialização sã”, como pontuado por Prebisch (Mercado regional ..., 1957, p. 6).

Desde 1949, Prebisch já alertava para o fato de que não havia união na América Latina, mas concorrência<sup>13</sup>. E, apesar de existir países mais avançados no processo de industrialização regional, a ideia do mercado comum era encontrar uma maneira em que houvesse um equilíbrio entre os latino-americanos, de modo a evitar, por exemplo, que um país exportasse só produtos industriais e importasse só produtos primários dentro do bloco, reproduzindo a relação centro-periferia, marcada pela deterioração dos termos de troca, que se observava nas relações internacionais entre países centrais e periféricos.

A intenção era promover a industrialização de todos os países em conjunto, evitando que cada um tivesse que realizar por si só uma substituição de importações de grande magnitude, o que se tornara inclusive inviável pelas dificuldades já existentes nas exportações naquele período. A expectativa era que a iniciativa permitiria, pelo comércio entre iguais ou quase iguais, um equilíbrio multilateral (Processamento..., 1958, p. 4).

A continuidade da industrialização regional com o estabelecimento do mercado comum era vista como um meio de aumentar o padrão de vida da população latino-americana e não meramente os lucros da classe empresarial.

Apesar do foco em unir os países latino-americanos, a CEPAL defendia que o mercado comum regional não conspiraria contra o aumento do comércio internacional em geral. Isso porque, na argumentação cepalina, se os países do centro continuassem inovando na industrialização, abriria uma possibilidade de receberem exportações industriais latino-americanas, que não tinham um espaço nesses mercados.

Prebisch ([1959] 2011) posicionava-se também favoravelmente ao auxílio do capital estrangeiro na região para que ela pudesse crescer diminuindo a sua diferença na técnica mais atrasada existente em relação à produção estrangeira, mas requisitava que esse investimento estrangeiro fosse feito de acordo com algumas regras, dadas por um planejamento econômico com os fins últimos do desenvolvimento econômico da região.

Para colocar o mercado comum em prática, a proposta da CEPAL tratava, ainda, da criação de um centro de compensações multilaterais, que seria um embrião de uma futura união de pagamentos, e também previa o estabelecimento de uma taxa de câmbio flexível, que seria um caminho para a estabilidade monetária:

---

<sup>13</sup> O seguinte trecho deixou isso claro: “Nos países da América Latina se está tratando, geralmente, de desenvolver de um lado da fronteira as mesmas indústrias que do outro. Isto tende a diminuir a eficácia produtora e conspira contra a consecução do fim social que se busca” (Prebisch, 1949, p. 53).

O objetivo primordial da taxa de câmbio flexível é assegurar a correspondência entre os graus de inflação interna e externa, corrigindo ou evitando a repetição de fenômenos de supervalorização monetária que se mostraram muito prejudiciais nos países em que ocorreram. Todavia, a taxa de câmbio flexível não é um fim em si, mas um dos meios para alcançar a estabilidade monetária, junto com outras medidas de equilíbrio interno (Prebisch, [1959] 2011, p. 388).

A CEPAL tinha “profunda convicção” de que não existia incompatibilidade entre a política monetária e a política de desenvolvimento econômico, “toda vez que a primeira se [subordinasse] às exigências da segunda, isto é, que a política monetária, em lugar de ser uma política independente, [passasse] a ser um elemento da política de desenvolvimento” (Seminário...,1960, n/p)<sup>14</sup>.

## **2.1. Observações sobre o conteúdo político da proposta da CEPAL**

Embora não exista teorização neutra<sup>15</sup>, é importante lançar luz sobre o que se pode destacar mais detidamente como o conteúdo político na criação do mercado comum latino-americano para que alguns pontos ganhem maior distinção.

A proposta da CEPAL tinha como fim o desenvolvimento econômico e social dos países latino-americanos em conjunto, ampliando a industrialização e evitando desequilíbrios significativos entre eles. Para isso, ela teve que enfrentar interesses dos países latino-americanos, em disputa entre si, e interesses dos países desenvolvidos em disputa com os latino-americanos.

A discussão envolveu, de um lado, estabelecer uma relação de comércio entre os países latino-americanos que não reproduzisse os problemas encontrados internacionalmente na relação centro-periferia, de desequilíbrios, com problemas de transferência de progresso técnico, estancamento da industrialização e deterioração dos termos de troca para os países subdesenvolvidos. E, de outro, a criação de uma nova pauta de importação e exportação da região com os países desenvolvidos, de modo que os países desenvolvidos passassem a adquirir produtos industrializados latino-americanos, diversificando a pauta exportadora da América Latina, e, assim também, melhorando suas condições de importações do centro do sistema no longo prazo.

Enfrentar os países desenvolvidos significava confrontar os interesses do mercado comum europeu, criado em 1957, e criar um embate com os Estados Unidos. A criação do mercado comum europeu funcionou como um combustível para as discussões do mercado comum na América Latina. Na visão de Prebisch, passou a existir um risco à região por conta do interesse dos europeus em substituir as compras de produtos básicos da América Latina por produção africana, com efeitos

---

<sup>14</sup> Anos mais tarde, em 1961, Prebisch publicou um texto sobre o assunto intitulado “O falso dilema entre desenvolvimento econômico e estabilidade”. Ver: Prebisch ([1959] 2011). Aníbal Pinto, colega de Prebisch na Cepal, também escreveria um texto interessante em uma coletânea que debateria inflação e desenvolvimento nos países subdesenvolvidos (Pinto, n/d).

<sup>15</sup> Há boas considerações sobre as teorias terem sempre um lado na luta de classes em Netto e Bráz (2012).

deletérios sobre os países latino-americanos, que tinham na Europa um grande mercado consumidor (Palavras..., 1957, p. 8).

Os Estados Unidos, por sua vez, haviam saído fortalecidos da Segunda Guerra Mundial, substituindo a hegemonia mundial britânica. Como fortes produtores de itens primários, além dos itens industriais, os Estados Unidos tinham baixo coeficiente de importação de produção primária, o que não ocorria quando da hegemonia mundial britânica. Os Estados Unidos estavam também reconstruindo parte da Europa com o seu Plano Marshall e auxiliando o Japão.

Como exposto por vários autores, em diferentes abordagens, entre eles Block (1980) e Hymer (1960), os anos do pós-Segunda Guerra Mundial foram um período de expansão do capital privado norte-americano para outros países, e, sobretudo, nos anos 1960, de estabelecimento de empresas multinacionais, com instalação de subsidiárias de suas *holdings* em vários países latino-americanos. Estas não tinham interesse em transferência tecnológica, mas miravam suprir a oferta e lucrar com bens de consumo, sobretudo duráveis, no mercado consumidor local.

Naquele período, Prebisch realizou uma série de discursos internacionais em reuniões, como os encontros anuais do Conselho Econômico e Social da ONU, em Genebra, reivindicando apoio internacional, o que envolvia mais capital para a América Latina. Na visão de Prebisch, o capital estrangeiro tinha apenas, até então, um papel secundário na América Latina e era preciso acentuar os investimentos na região, mas não de qualquer forma, e sim a partir de sua integração a um plano de desenvolvimento econômico, dirigido pelo Estado Nacional.

Em entrevista ao jornal Correio da Manhã, em julho de 1956, Prebisch declarou que essas políticas seriam necessárias até porque a América Latina estava sob ameaça de uma agitação econômica e social e entendia que isso não se resolveria se não fossem quebrados os “engarramentos de capital e de divisas estrangeiras com ajuda internacional” (Ameaçada...,1956, capa).

O que se entendia por agitação econômica e social não foi bem explicado neste artigo do jornal Correio da Manhã, mas existia o temor do avanço do socialismo na América Latina e Prebisch, reconhecido por sua linha de pensamento influenciada em grande medida pelo economista britânico John M. Keynes, não se colocava a favor do socialismo. Seu objetivo político era a construção de um desenvolvimento capitalista na região, como forma de elevar emprego e renda, reduzindo as tensões sociais e políticas, inclusive as tensões de mudanças para outro sistema.

De forma mais precisa, Prebisch defendia um capitalismo sob controle do planejamento econômico racional e eficiente para acelerar o crescimento econômico da região, havendo o Estado como orientador dos investimentos privados para o desenvolvimento de determinadas atividades, e evitando os processos inflacionários. A inflação, inclusive, era já entendida de forma estrutural nos

anos 1960 pela CEPAL e por Prebisch, em contraposição à teoria monetarista da inflação<sup>16</sup>, e poderia ser enfrentada, nesta perspectiva teórica, com maiores inversões de capitais de forma planejada, o que contribuiria para a redução dos desequilíbrios estruturais.

Em seus discursos, estes e outros problemas eram ressaltados, como o da deterioração dos termos de intercâmbio. Exemplificando-o, ele advertiu, em uma fala no comitê plenário da própria CEPAL no Chile, que os países produtores de produtos primários estavam recebendo menos divisas por suas exportações por conta da queda dos preços internacionais das matérias-primas e isso levava vários países a terem que utilizar suas reservas monetárias, tendo estas reduzidas no fim dos anos 1950 a um quinto do que eram, ampliando sua vulnerabilidade. O mercado comum latino-americano seria uma forma de proteger a América Latina das mudanças mundiais em curso que incluíam, ainda, uma recessão econômica nos Estados Unidos (América..., 1958, p. 5).

Em julho de 1958, um grupo de técnicos de vários países latino-americanos conseguiu criar os princípios diretores do mercado comum latino-americano (Cepal, 1958, p. 8). E a CEPAL começou a colher também avanços de um grupo de trabalho dos bancos centrais da região que discutia o regime de transferência de saldos existentes entre os países no comércio internacional e uma fórmula que regulamentasse as comunicações das contas bilaterais. Tratava-se de uma discussão de processos relativos à união de pagamentos, que seria importante previamente à própria criação do mercado comum (Reunião de Bancos Centrais..., 1958, capa).

Enquanto era debatido o mercado comum latino-americano, alguns países começaram a negociar entre si acordos mais céleres para criação de zonas de livre comércio menores, com poucos integrantes saindo à frente, como foi o caso das negociações, em 1959, entre Brasil, Chile, Argentina e Uruguai. Prebisch não se colocava contra tal iniciativa; dizia que poderiam seguir enquanto eram ainda discutidos pontos do mercado comum. Observava que, como essas zonas sub-regionais estariam abertas aos demais países, não seriam incompatíveis com o mercado comum (Criação..., 1959, capa).

Este assunto, entretanto, começou a virar uma questão repercutida pela imprensa. Outros projetos também apareceram, como uma zona sub-regional entre Venezuela, Equador e Colômbia. Houve dúvidas se, de fato, proposições como essas atuariam como um empecilho à construção de uma unidade latino-americana em torno do projeto maior de construção de um mercado comum regional. (Mercado Regional..., 1958, p. 7)

É possível observar que representantes do GATT, inicialmente, não se colocaram contrários à proposta da CEPAL de integração latino-americano. No entendimento do GATT, havia a vantagem de que o mercado comum deixaria livre o jogo da competição, conforme informou então o seu porta-voz Jean Roger, em maio de 1959 (Reunião da Cepal..., 1959, capa).

---

<sup>16</sup> A teoria monetarista teve entre seus principais teóricos Milton Friedman (1969).

Apesar dessa declaração inicial de uma instituição relevante no comércio internacional, havia, no entanto, certa tensão política e econômica em torno da proposta da CEPAL de países do centro do sistema capitalista. Em 1959, Milie Kybal, chefe dos escritórios da CEPAL em Washington, por exemplo, advertiu que seriam tomadas “todas as medidas” que impedissem que o mercado comum regional afetasse adversamente o comércio internacional. Como forma de tranquilizar os países centrais, incomodados com a possibilidade de terem sua produção substituída, ele dizia que entendia que haveria aumento do comércio entre países do mercado comum e entre esses e os demais países porque se ampliaria a capacidade de a América Latina exportar e isso incrementaria sua capacidade de importar. (Cepal aprova..., 1959, capa).

Ficaram logo um pouco mais evidentes, contudo, divergências de dois organismos internacionais: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). O jornal Correio da Manhã citou “fontes competentes” para informar que o FMI havia recebido “com frieza” o plano de ajuda a sete países da América Latina (Argentina, Peru, Bolívia, Brasil, Chile, Uruguai e Paraguai) para aliviar os problemas do seu balanço de pagamentos, o que ajudaria na instalação do mercado comum latino-americano. (Fundo Monetário estuda plano de Raul Prebisch continuação, Correio da Manhã, 19 de novembro de 1959, p. 11).

Prebisch teria se reunido com o então diretor-gerente do Fundo em novembro de 1959, Per Jacobsson. Ele teria achado a ideia muito parecida a outras sugeridas anteriormente para criação de uma união de pagamentos da região, assunto sobre o qual o fundo e o governo norte-americano seriam contra (Fundo Monetário estuda plano de Raul Prebisch, Correio da Manhã, 19 de novembro de 1959, capa). Prebisch queria negociar com essas instituições, tendo dito que estaria disposto a “arbitrar uma fórmula que fosse satisfatória a todas as partes interessadas” (Fundo Monetário..., 1959, p. 11).

Tanto o setor privado dos Estados Unidos quanto o governo americano temiam, na verdade, efeitos adversos do mercado comum latino-americano. O temor era no curto prazo ocorrer substituição da produção norte-americana na região, tirando-lhes um mercado para o qual exportavam produtos industrializados. Embora, em contrapartida, a CEPAL indicasse que, no longo prazo, haveria aumento das importações da América Latina dos Estados Unidos, essa visão de longo prazo não era a que os Estados Unidos adotavam (Pollock; Kerner; Love, 2001).

O descontentamento do setor privado estrangeiro se dava também porque a ideia da CEPAL não era impedir a existência de multinacionais com suas filiais em território latino-americano, até porque havia, no seu ponto de vista, necessidade dessas empresas até pela sua capacidade técnica e possibilidade de transferência tecnológica. Entretanto, a CEPAL queria que elas atuassem mediante regras claras - com deveres, obrigações e direitos. Assim, se definiria na região o que se necessitava dessas empresas e em quais condições elas atuariam. Seria uma espécie de uma nova política em relação ao capital estrangeiro, com algum controle, o que certamente os desagradava.

Uma teorização proveniente dos economistas do FMI contribuiu para dar respaldo para essas instituições se oporem ao mercado comum latino-americano. O FMI entendia que os problemas da América Latina relativos ao déficit em seu balanço de pagamentos eram decorrentes de uma má gestão dos próprios governos da região e que era necessário restringir o crédito para diminuir importações como solução e não a criação de um mercado comum.

A CEPAL, de acordo com Prebisch, não negava a existência de uma má gestão interna, mas, diferentemente do FMI, entendia que jogar na conta dos fatores internos aquilo que muitas vezes resultava de questões externas era uma “verdadeira calamidade teórica” (Pollock; Kerner; Love, 2001, p.19).

Para a teorização da CEPAL, o setor privado estrangeiro deveria fazer parte de um planejamento da economia voltado ao desenvolvimento econômico e social da América Latina. E a forma de diminuir as importações, como proposto pelo FMI, seria, para os cepalinos, por meio de uma política seletiva que também promovesse substituição de importações nesses países, tida como essencial a longo prazo até para que colhessem os frutos da industrialização. O Fundo, segundo Prebisch, não queria relacionar essas questões até porque sua interpretação considerava que a substituição de importações “contrariava as leis do mercado” e a seletividade das importações seria uma “intervenção inaceitável” no mercado (Pollock; Kerner; Love, 2001, p. 20)<sup>17</sup>.

### **3. O debate entre Gudin e Galvêas**

As propostas de integração latino-americana da CEPAL se tornaram bem conhecidas no Brasil a ponto de provocarem alguns debates públicos interessantes. Uma discussão entre Gudin e Galvêas envolveu quatro artigos de dois jornais, o Correio da Manhã e o jornal O Globo, entre 1959 e 1960.

Em ordem cronológica, iniciando pelas críticas de Gudin à CEPAL, é importante afirmar que elas se aproximavam do ideário do FMI mencionado anteriormente. As críticas foram publicadas em dois artigos no jornal O Globo, em 8 de dezembro de 1959 e 14 de dezembro de 1959, intitulados “O Mercado Regional Latino-americano” e “O Mercado Regional Latino-americano - conclusão”, respectivamente.

Com certa arrogância e menosprezo<sup>18</sup>, Gudin (1959a) afirmou que a CEPAL não estava fazendo o trabalho que se esperava dela, porque não estaria dando ajuda aos países latino-americanos. No seu ponto de vista, ela supostamente estaria inibida para criticar os governos latino-americanos

---

<sup>17</sup> Em entrevista a Pollock; Kerner; Love (2001, p. 20), Prebisch chega a mencionar que um diretor do Fundo, Pierre Paul Schweitzer, lhe confessou que quando assumiu a direção da instituição lhe haviam alertado que Prebisch como se fosse “o diabo em pessoa” e que deveria tomar cuidado com ele.

<sup>18</sup> Apesar de ter Prebisch como interlocutor e de uma relação de amizade com o argentino, Gudin desde os primeiros textos da CEPAL havia se mostrado um fervoroso crítico das suas contribuições. Prebisch chegou a afirmar em uma entrevista que, mesmo que fosse um homem de pensamento diferente do seu e que combatia as ideias cepalinas, manteve com Gudin uma boa relação pessoal. (Sikkink,1996).

em suas políticas econômicas porque deles dependia. A CEPAL, segundo Gudin, errava porque colocava na conta de terceiros (os países desenvolvidos) os problemas do desenvolvimento da América Latina.

Ele chegou a mencionar que a teoria da deterioração dos termos de intercâmbio não passaria no crivo de uma apreciação séria e imparcial, além de criticar as ideias da CEPAL sobre inflação, afirmando que, ao invés de ela se unir ao diagnóstico do FMI de que os problemas inflacionários da região se deviam à ausência de uma boa política fiscal, monetária e salarial, ela teria preferido criar um alibi para esses países, afirmando que os problemas inflacionários se deviam aos países desenvolvidos pela sua falta de colaboração e investimentos na região. Ele se referia à teorização da inflação estrutural, desenvolvida na CEPAL sobretudo no fim dos anos 1950 a partir, principalmente, das contribuições de Vásquez (1957) e Sunkel (1958).

Não faltaram críticas, ainda, ao mercado comum latino-americano, tema de maior relevância à época e que dava o título aos seus artigos. De forma mais geral, Gudin (1959a) destacou que havia uma inspiração no mercado comum europeu e que as condições econômicas da América Latina não eram parecidas àquelas e, portanto, não caberia imitação.

Sobre este ponto, ele elencou três elementos de diferenças, sendo o primeiro relativo à estabilidade das moedas na Europa. Segundo ele, na Europa houve uma união de pagamentos que precedeu o mercado comum e, nessa união, “os saldos monetários se expressavam em marcos alemães ou francos belgas ou libras esterlinas etc., moedas cuja relativa estabilidade de valor inspirava confiança a qualquer país do grupo” (Gudin, 1959a, p. 2).

No caso da América Latina, segundo ele, ninguém ia aceitar saldos em pesos bolivianos ou chilenos ou em cruzeiros porque ninguém saberia seus valores em uma semana, dada a instabilidade dessas moedas.

O segundo aspecto criticado em torno do mercado comum latino-americano foi que, na Europa, a corrente de comércio entre os países perfazia 65% do comércio entre eles, enquanto na América Latina essa cifra chegava a 10%. Já o terceiro, dizia respeito ao fato de que a integração na Europa havia sido facilitada pela Comunhão Europeia do Aço, que precedeu o mercado comum, com um sistema de comunicações ferroviário e rodoviário enquanto na América Latina havia problemas neste sentido por obstáculos logísticos dados pela condição geográfica da Cordilheira dos Andes, Canal do Panamá e Estreito de Magalhães (Gudin, 1959a).

No seu segundo artigo, publicado praticamente uma semana depois, ele adicionou outras críticas. Em tom irônico, Gudin escreveu: “Não é preciso ser economista para compreender que o comércio internacional só se processa na base da vantagem para quem compra como para quem vende” (Gudin, 1959b, p. 2). Ele questionava: “Por que motivo, por que vantagem irá o Peru, por

exemplo, comprar um automóvel brasileiro quando pode comprar o francês ou o americano 20 ou 30 por cento mais barato em moeda internacional?” (Gudin, 1959b, p. 2).

Utilizando-se de autores que admirava, citou David Ricardo e Stuart Mill como dois dos maiores economistas do mundo, destacando que essa regra do comércio havia sido cientificamente analisada em suas contribuições, como o princípio das vantagens comparativas e a da demanda recíproca. E, em feroz crítica a Prebisch, disse que só se esquecia dessas ideias quem buscava “originalidade a qualquer preço” e a “cujos conceitos Keynes se referiu, em seu último tratado publicado (1946), classificando-os de ‘produto modernista, azedado, fermentado e tolo’” (Gudin, 1959b, p. 2).

Gudin destacou ainda, neste mesmo artigo, que alguns pressupostos cepalinos estavam errados. O principal argumento da CEPAL, segundo ele, para criação do mercado comum latino-americano estava na industrialização planejada a fim de suprir o conjunto de países da América Latina e não cada país individualmente, e que entre os argumentos da CEPAL estaria o princípio econômico das economias de escala: fábricas maiores teriam custos menores e aumentariam sua produtividade. Para Gudin, as economias de escala não teriam fundamento por alguns motivos: o primeiro seria que o principal seria produzir não por conta de economias de escala, mas por preço de correspondência internacional e, se isso fosse feito, não haveria por que haver um convênio internacional. O segundo, seria que não haveria inibição para país de produção primária se industrializar, vide o caso da Austrália, com 40% das exportações sendo de lã e outros 40% de industrializados.

Outros aspectos foram ainda mencionados. Gudin (1959b) dizia que somente para um pequeno grupo de fábricas faria sentido as economias de escala; os custos industriais mais baixos estariam em estabelecimentos médios e não nos grandes, o que seria a dimensão ótima de produção; e que nas indústrias básicas como a do aço, nenhum país, mesmo que pequeno, gostaria de depender de importação, mesmo se isso significasse custo de produção mais alto. “Aí está o caso das usinas de aço da Argentina e do Chile, países que poderiam ser supridos pelo Brasil. A razão é que a parcela do custo do aço em uma máquina operatriz ou em um automóvel é muito pequena em relação ao custo total” (Gudin, 1959b, p. 2).

Para Gudin, o Brasil deveria focar-se em aumentar a produtividade industrial e a capacidade de concorrer no mercado internacional sem recorrer a proteções tarifárias. Em tom desrespeitoso, escreveu: “Para isso e não para atividades estéreis de economistas desocupados, importa canalizar nossa energia” (Gudin, 1959b, p. 2). Em letras garrafais, encerrou o artigo, afirmando que no Brasil daquele tempo se confundia “agitação, eufemisticamente denominada de dinamismo, com progresso” (Gudin, 1959b, p. 2).

Galvêas, por sua vez, publicou o seu primeiro artigo de opinião respondendo a Gudin no jornal Correio da Manhã, no dia 3 de fevereiro de 1960, sob o título “Mercado Regional Latino-americano

I". Para Galvêas, Gudin tentou mostrar que a ideia de mercado comum seria resultado de um trabalho improvisado, o que não era o caso, pois por mais de uma década a CEPAL já analisava o assunto. Ele destacou que foram várias reuniões internacionais e com especialistas debatendo o tema, incluindo representantes do FMI, do governo norte-americano e de vários países da Europa.

Ainda neste mesmo artigo, Galvêas lembrou argumentos proferidos pelo economista Sidney Dell, então do Departamento Econômico da ONU, entre eles, a ideia de aumento da dimensão do mercado industrial como importante resultado da integração latino-americana e concordou que isso permitiria obtenção de economias de escala. Além disso, na esteira dessas mudanças, haveria uma especialização regional, acesso mais facilitado a matérias-primas e compartilhamento de experiências. Tal proposta também ajudaria a reduzir a vulnerabilidade externa da região, permitindo avanços do setor industrial regional, de modo que reduziriam as importações industriais da região<sup>19</sup>.

Diferentemente da Europa, onde a capacidade industrial já era significativa, e o mercado comum europeu iria aumentá-la, na América Latina se tratava de criar e ampliar ramos industriais. Portanto, era um outro projeto e não uma imitação (Galvêas, 1960a, p. 2).

Galvêas (1960a, p. 2) citou o próprio Royer, do GATT, indicando que este também observou o saldo adverso para países poucos industrializados no comércio com países mais avançados industrialmente, justamente em um momento que suas economias requeriam importações progressivas e mais custosas, por se tratar da substituição de importações de bens de capital. Ao se unirem, os latino-americanos iriam não só comprar menos dos países mais industrializados<sup>20</sup> como conseguiriam pagar suas compras dos países vizinhos com sua própria produção industrial. Além disso, entendia que o mercado unificado iria atrair investimentos estrangeiros, até mesmo porque, para os fabricantes europeus e norte-americanos venderem a esses países, teriam que ter filiais neste mercado regional.

Em relação a não estabilidade das moedas locais e a dificuldade de transacionar em moedas fracas, Galvêas (1960a, p. 2) destacou que estava em estudo a liquidação do intercâmbio no mercado comum latino-americano em moedas conversíveis ou de uma moeda convênio em paridade com o dólar.

Sobre a tese das vantagens comparativas defendida por Gudin, que argumentava em favor da especialização produtiva dos países, e colocava os periféricos na eterna condição de exportadores de

---

<sup>19</sup> Como mencionado anteriormente, reduzir as importações não era exatamente o que a Cepal propunha, mas modificar a pauta de importações e exportações da América latina, estabelecendo novas relações comerciais entre a região e os demais países.

<sup>20</sup> Deve-se salientar que, como anteriormente mencionado, este não era exatamente o ponto de vista defendido por Prebisch ([1959] 2011). Ele falava que o mercado comum latino-americano não reduziria as importações latino-americanas dos países do centro, mas iria diversificar esse comércio, mudando a pauta de importação dos países do centro, por exemplo, incluindo produtos industrializados da América Latina em suas compras, com os países latino-americanos também diversificando o que vendiam ao exterior, muito mais do que apenas produtos primários.

produtos primários e importadores de itens manufaturados, Galvêas disse que, teoricamente, ela não estaria errada, mas que não serviria para casos especiais, como era o caso da América Latina:

Teoricamente, a tese é muito bonita e não deixa de ser verdadeira na maioria dos casos, o que não significa, porém, que o seja para todos os casos. Por isso, economistas extraordinários como sejam Prebisch, Singer, Nurkse, Myrdal e muitos outros, defendem soluções especiais para os países subdesenvolvidos<sup>21</sup>, que chegaram tarde para o desenvolvimento econômico, aconselhando-lhes a adoção de medidas especiais, que, sendo especiais, nem por isso se afastam da boa teoria econômica, objetivando criar condições suficientes para dar os primeiros impulsos à diversificação das suas produções e à industrialização, consideradas condições indispensáveis ao progresso econômico (Galvêas, 1960a, p. 2).

Em um segundo artigo, publicado no mesmo Correio da Manhã e intitulado “Mercado Regional II”, em 4 de fevereiro de 1960, Galvêas foi didático ao explicar as dificuldades crescentes do processo de substituição de importações de países como o Brasil em um exemplo de troca de sacas de café por automóveis, explicando a relação entre a demanda por esses produtos e o conceito de elasticidade renda-demanda.

No caso do café, por exemplo, por mais que se aumentasse a renda dos compradores norte-americanos, não haveria uma elasticidade renda-demanda alta. Tratava-se de um produto inelástico. E isso faria toda diferença, porque haveria um limite para vendas dessa produção no mercado internacional dado pelos limites do consumo e da renda. Já no caso de produtos industrializados como automóveis, de forma distinta, haveria uma alta elasticidade renda-demanda. Quanto mais crescesse a renda, mais interessaria aos países a compra de produtos industriais como este. Portanto, países que viviam de exportar produtos primários se deparariam com problemas estruturais de desequilíbrios de balanço de pagamentos se não avançassem na substituição de importações, criando mais ramos industriais.

Em um exemplo simples, (Galvêas, 1960b) destacou que haveria uma procura cada vez maior por automóveis no Brasil, mas, por mais que quisesse, o país não os conseguiria importar, porque não teria divisas para isso, pelos limites dados pelas exportações de seus produtos primários.

De acordo com Galvêas (1960b), seria ainda necessário lembrar que a teoria das vantagens comparativas no comércio internacional ricardianas só seria inteiramente válida em determinadas situações, que, auspiciosamente, não foram lembradas por Gudin em seus artigos:

---

<sup>21</sup> Compete destacar, que desde o seu texto de 1949, Prebisch já mencionava a importância primordial de os próprios economistas latino-americanos desenvolverem um profundo conhecimento da realidade econômica da América Latina, conseguir explicá-la racionalmente e com objetividade científica para encontrar fórmulas eficazes de realizar ações práticas. Para isso, ele entendia que era importante conhecer as teorias emanadas do centro “com seu caudal de verdades comuns”. Porém, ele advertia que era preciso “não confundir o conhecimento reflexivo do alheio com uma sujeição mental às idéias alheias, da qual muito lentamente estamos aprendendo a livrar-nos” (Prebisch, 1949, p. 54).

[...] pleno emprego dos fatores de produção, quantidades e proporções fixas desses fatores, mobilidade do fator mão-de-obra, concorrência perfeita, produção a custos constantes etc., condições essas que deveriam conduzir-nos à equalização dos preços dos fatores de produção, com que, nem de longe, sonhamos (Galvêas, 1960b, p. 2).

Em crítica aos defensores dessas ideias, como era o caso de Gudin, Galvêas (1960b) disse ainda que se tratava de um raciocínio relativo a um mundo irreal e utópico, longe do que os países vivenciavam, pois se tratava de um mundo caracterizado por barreiras tarifárias, barreiras à imigração da mão de obra, protecionismo, e grandes empresas que seriam do tamanho de alguns estados nacionais, com poder de monopsônio e de monopólio.

Apoiando-se no economista John Henry Williams, professor de Harvard, especialista em comércio internacional e consultor do governo norte-americano, adicionou, em tom crítico aos argumentos dos economistas clássicos, desclassificando-os para enfrentar os problemas reais: “Como disse o mestre John Williams, inquestionavelmente, a maioria das premissas clássicas são irreais e têm de ser postas de lado, se queremos deixar o campo da teoria pura para enfrentar problemas práticos” (Galvêas, 1960b, p. 2).

Galvêas (1960b) trouxe também menções à teorização de Prebisch (1949) e Singer (1950)<sup>22</sup>, mostrando uma tendência de deterioração dos termos de troca desfavorável aos países subdesenvolvidos no comércio internacional com países desenvolvidos. E destacou um certo apoio a tais ideias dado pelo economista Charles Kindleberger, professor do MIT, que defendeu que o problema estava nas estruturas dos países subdesenvolvidos, embora este autor tenha sugerido que estes países adaptassem os seus suprimentos, prestando mais atenção às fontes de suprimentos dos seus recursos do que aos termos de intercâmbio. Como lembrou Galvêas, essa tese recebeu resposta de Singer, que entendeu que capacidade de adaptação de recursos seria resultado do desenvolvimento econômico. Conforme Galvêas, reproduzindo este funcionamento econômico:

Enquanto adaptação de recursos requer desenvolvimento econômico, desenvolvimento econômico requer maiores investimentos, maiores investimentos exigem maiores recursos em divisas, divisas provêm 95% de exportações, receita de exportações depende pelo menos 50% dos preços de exportação. E aqui estamos de volta aos ‘termos de intercâmbio’ (Galvêas, 1960b, p. 8).

---

<sup>22</sup> Prebisch não foi o único a perceber o processo de deterioração dos termos de intercâmbio. Hans Singer, economista da ONU, em Nova York, chegou a conclusões semelhantes, o que levou a esse problema ficar conhecido como a tese “Prebisch-Singer”. Além de Prebisch (1949), recomenda-se Singer (1950).

A proposta da CEPAL era uma “argumentação séria”, elaborada para a vida real e não para a “utopia dos clássicos”<sup>23</sup> (Galvêas, 1960b, p. 8). Continuou o autor: “Ninguém pode negar que em todos esses pontos assinalados se contém uma tese lógica, consistente e não um ‘complexo de inferioridade e hostilidade tão comum nos parentes pobres’, como quer o professor Gudin”. (Galvêas, 1960b, p. 8).

#### **4.Considerações finais**

O artigo discutiu a proposta de criação de um mercado comum latino-americano, tendo esta sido uma das principais políticas debatidas pela CEPAL entre os anos 1950 e 1960 para o desenvolvimento econômico da região. No Brasil, a repercussão dessa proposta suscitou um debate público envolvendo Eugênio Gudin e Ernane Galvêas, colocando-os em campos opostos.

Com uma argumentação, no fundo, pautada no menosprezo às ideias da CEPAL e desrespeitosa aos trabalhos sérios realizados pela Comissão, Gudin mostrou-se um severo opositor ao mercado comum latino-americano, tendo atuado no debate público em grandes jornais de circulação nacional, criticando e tentando desqualificar os trabalhos da instituição, elencando como parte de sua crítica que aquelas ideias eram álibis para as políticas de países latino-americanos que culpabilizavam supostamente de forma errônea os países desenvolvidos pelos problemas regionais e não a si próprios.

A crítica de Gudin deixava claro um posicionamento teórico (e político) que desqualificava teorias que não seguiam as ideias de Mill e Ricardo, que seriam autores de sua preferência, como se não houvesse possibilidade de um debate teórico fora dessa visão, a única de cunhagem, de fato, científica, no seu ponto de vista.

Apoiado no ideário propagado pelo FMI, Gudin, no fundo, representou os interesses dessa instituição, da OEA, do Departamento de Estado norte-americano e das empresas multinacionais internamente no debate público brasileiro.

Enterrar o projeto de mercado comum latino-americano, capitaneado pela CEPAL, era necessário, do ponto de vista dos interesses imperialistas, por ele representar uma espécie de afronta à sua atuação na região, pela perspectiva de maior poder aos países latino-americanos em sua possível atuação conjunta, e pelo maior controle a ser exercido sobre o capital estrangeiro na região.

Ao se posicionar ao lado de tais interesses, Gudin, no fundo, contribuiu para o enfraquecimento político e econômico da América Latina, ao não defender a integração da região e dar preferências ao liberalismo no comércio internacional, política que na maioria das vezes não é

---

<sup>23</sup> Galvêas era reconhecido pelo seu conhecimento dos autores clássicos, tendo sido autor da apresentação da famosa coleção “Os Economistas” relativa aos trabalhos de Thomas Malthus: “Ensaio sobre a População” e “Princípios de Economia Política” (Silva; Assaf, 2021).

seguida pelas grandes potências mundiais, embora muitas vezes seja por elas propagada. Quando estas observam ameaças ao seu poder econômico e político, por exemplo, fica nítido que a preferência é pelo fechamento das suas fronteiras e pelo protecionismo nas relações comerciais internacionais.

Galvêas foi um defensor da CEPAL naquele momento<sup>24</sup>, que não negava as teorias de Ricardo e Mill, mas que entendia que a teorização da CEPAL fazia sentido para as especificidades latino-americanas e aquelas não. Além disso, defendeu os trabalhos da Comissão da ideia de que seriam improvisados, sendo, na verdade, resultado de muitos anos de dedicação. Também destacou a importância do aumento do mercado interno à região e seus desdobramentos sobre os avanços na industrialização e nas relações econômicas dos países do mercado comum latino-americano e os demais.

Apesar da defesa contundente de Galvêas, pode-se dizer, contudo, que o vencedor do debate público no Brasil foi Gudin e no debate internacional, o FMI, a OEA, o Departamento de Estado norte-americano e as multinacionais, uma vez que a proposta do mercado comum latino-americano como almejada pela CEPAL nunca foi colocada, de fato, em prática.

A região criou muito posteriormente acordos como o Mercosul, em 1991, originalmente composto por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, já numa época sob domínio de políticas neoliberais na América Latina, que nem de longe lembram a proposta da CEPAL e seus propósitos de desenvolvimento econômico regional<sup>25</sup>.

Embora Gudin não possa ser o grande motivo pelo qual a proposta não avançou, ele contribuiu para disseminar ideias para construir uma opinião pública no Brasil contrária às iniciativas da CEPAL, atuando ideologicamente contra um projeto fundamental para o desenvolvimento regional, que, se naquele período naufragou, hoje não encontra sequer um ambiente propício à discussão, marcado atualmente pelo anti-multilateralismo<sup>26</sup> propagado, sem rodeios, pelos Estados Unidos.

---

<sup>24</sup> A expressão “naquele momento” é importante porque, como anteriormente mencionado, apesar da defesa contundente da CEPAL no tema do mercado comum latino-americano no jornal *Correio da Manhã* nos anos 1960, Galvêas, posteriormente, realizou críticas à Comissão e, em 1989, em depoimento, afirmou ser um economista ortodoxo, que não acreditava em heterodoxias. Entre outras críticas à CEPAL, ele indicava que a tese cepalina de deterioração dos termos de intercâmbio teria sido derrubada por economistas e estatísticos ingleses, não havendo tendência de deterioração relativa dos preços produtos primários no comércio internacional. Além disso, não concordava com a ideia de inflação estrutural desenvolvida pela CEPAL para explicar a especificidade da inflação na América Latina. E, mais do que isso, Galvêas afirmou que Gudin seria um dos quatro gênios produzidos no Brasil no meio acadêmico e no serviço público, juntamente com Roberto Campos, Mário Henrique Simonsen e Antônio Delfim Netto – todos eles conhecidos justamente pela defesa do campo ortodoxo na economia. Também é importante destacar que, ao longo de suas publicações, nota-se também que ele se posicionou favoravelmente ao regime ditatorial do qual fazia parte, usando em seus livros o termo “Revolução” para se referir ao golpe de 1964 e o entendimento, também certamente equivocado, que durante a Ditadura o Brasil havia dado aos quadros da política econômica um “alto sentido técnico” (Galvêas, 1978, p. 58). Ele também defendia a ideia de que durante a Ditadura civil-militar o Brasil provava que vivia um desenvolvimento, tendo utilizado supostamente os mesmos caminhos dos países desenvolvidos: economia de mercado, empresa privada e abertura de mercado. Ver: Silva; Assaf (2021).

<sup>25</sup> Sobre o Mercosul, recomenda-se Sarti (2001).

<sup>26</sup> Ver: <https://operamundi.uol.com.br/politica-e-economia/trump-corta-contribuicao-dos-estados-unidos-a-onu-em-quase-us-300-milhoes/>. E também: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2025/01/27/era->

## Referências

- AMEAÇADA a América Latina pela agitação econômica e social. Correio da Manhã, 17 de julho de 1956, capa.
- AMÉRICA Latina afetada pela recessão econômica. Correio da Manhã, 9 de abril de 1958, p. 5.
- ANTECEDENTES sobre la creación de la cepal: Fotocopias de documentos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Santiago de Chile: CEPAL/ILPES, Dez 1987.
- BIELSCHOWSKY, R. (Orgs.). cinquenta anos de pensamento na CEPAL, vol. 1. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2000.
- BLOCK, F. L. Las Orígenes del desorden económico internacional: la política monetária internacional de los Estados Unidos, desde la segunda Guerra Mundial hasta nuestros días. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.
- CAVALIERI, M. A. R.; SILVA, V. C. Eugênio Gudin: uma ilha liberal em mar desenvolvimentista. In: Salomão, I. C. (Orgs.) Os homens do cofre. São Paulo: Unesp, 2021.
- CEPAL. Correio da Manhã, 8 de julho de 1958, p. 8.
- CEPAL aprova plano para criação do mercado comum latino-americano. Correio da Manhã, 20 de maio de 1959, capa.
- CRIAÇÃO de zona de livre comércio entre Brasil, Argentina, Chile e Uruguai. Correio da Manhã, 29 de maio de 1959, capa
- FRIEDMAN, M. Inflação: suas causas e consequências. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1969.
- FUNDO Monetário estuda plano de Raul Prebisch continuação. Correio da Manhã, 19 de novembro de 1959, capa e p. 11.
- GALVÊAS, E. Brasil: economia aberta ou fechada? Rio de Janeiro: Apec Editora, 1978.
- GALVÊAS, E. Mercado Regional Latino-americano I. Correio da Manhã, 3 de fevereiro de 1960a, p. 2.
- GALVÊAS, E. Mercado Regional II. Correio da Manhã, 4 de fevereiro de 1960b, p. 2 e p. 8.
- GUDIN, E. O Mercado Regional Latino-americano. O Globo, 8 de dezembro de 1959a, p. 2.
- GUDIN, E. O Mercado Regional Latino-americano conclusão. O Globo, 14 de dezembro de 1959b, p. 2.
- GUDIN, E; SIMONSEN, R. C. A controvérsia do planejamento na economia brasileira: coletânea da polêmica Simonsen x Gudin, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo. Brasília: IPEA, 2010.
- HYMER, S. (1960) Empresas multinacionais: a internacionalização do capital. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.
- MELLO, J. M. C. (1975) O capitalismo tardio. Campinas: Editora Unesp, 2009.
- MERCADO regional de pagamento. Correio da Manhã, 4 de junho de 1957, p. 6.
- MERCADO regional latino-americano. Correio da Manhã, 4 de novembro de 1958, p. 7.
- NETTO, J. P. e BRAZ, M. Economia Política: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez Editora, 2012.
- OLIVEIRA, F. (1972). Crítica à razão dualista. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.
- PALAVRAS de Prebisch. Correio da Manhã, 12 de julho de 1957, p. 8.
- PINTO, A. Nem estabilidade nem desenvolvimento. In:Furtado et al. (Orgs). Inflação e desenvolvimento: textos básicos sobre as economias subdesenvolvidas. Petrópolis: editora Vozes, 19-
- POLLOCK, D; KERNER, D; LOVE, J. Entrevista inédita a Prebisch: logros y deficiencias de la CEPAL. Revista de la CEPAL, n. 75, 2001.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e os seus problemas principais. Revista Brasileira de Economia, FGV, v. 3, n. 3, 1949. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rbe/article/view/2443>. Acesso em: 22 de janeiro de 2025.

PREBISCH, R. (1959) O mercado latino-americano. In: O manifesto latino-americano e outros ensaios. Gurrieri (Orgs.). Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.

PREBISCH, R. (1961) O falso dilema entre desenvolvimento econômico e estabilidade. In: O manifesto latino-americano e outros ensaios. Gurrieri (Orgs.). Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.

PREBISCH, R. Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. México: Fondo de Cultura Económica, 1963.

PROCESSAMENTO da industrialização na América Latina em vinte compartimentos estanques. Correio da Manhã, 30 de novembro de 1958, p. 4.

REUNIÃO da Cepal inaugurada no Panamá, Mercado Comum não contraria o GATT. Correio da Manhã, 15 de maio de 1959, capa.

REUNIÃO de Bancos Centrais, passo decisivo para criação do Mercado Comum. Correio da Manhã, 22 de novembro de 1958, capa.

RICARDO, D. (1817) Princípios de economia política e tributação. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

RODRÍGUEZ, O. Teoria do Subdesenvolvimento da Cepal. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

RODRÍGUEZ, O. O estruturalismo latino-americano. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SARTI, F. Internacionalização Comercial e Produtiva no Mercosul nos anos 90. Tese de Doutorado. Instituto de Economia, Campinas, Unicamp, 2001.

SEMINÁRIO latino-americano sobre estatísticas industriais. Correio da Manhã, 13 de novembro de 1960, n/p.

SIKKINK, K. Una conversación con Raúl Prebisch. Revista Estudios Latinoamericanos, Ano 3, n. 5, 1996..

SILVA, V. C.; ASSAF, M. Ernane Galvêas: um plurivalente funcionário público contra a dívida externa. In: Salomão, I. C. (Orgs.) Os homens do cofre. São Paulo: Unesp, 2021.

SINGER, H. The distribution of gains between investing and Borrowing countries. America Economic Review, maio, 1950.

SUNKEL, O. (1958). A inflação chilena: um enfoque heterodoxo. In: Bielschowsky, R (Orgs.). Cinquenta anos de pensamento na Cepal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

TÉCNICOS da ONU e do Brasil discutirão problemas do desenvolvimento econômico, Correio da Manhã, 28 de agosto de 1956, p. 24.

VÁSQUEZ, J. F. N. (1957). Inflação e desenvolvimento econômico no Chile e no México. In: Bielschowsky, R (Orgs.). Cinquenta anos de pensamento na Cepal. Rio de Janeiro: Record, 2000.