

# Revista de la CEPAL

*Secretario Ejecutivo*  
Gert Rosenthal

*Secretario Ejecutivo Adjunto*  
Andrés Bianchi

*Director de la Revista*  
Aníbal Pinto

*Secretario Técnico*  
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS  
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE  
SANTIAGO DE CHILE, AGOSTO DE 1989

Revista de la  
**CEPAL**

---

Santiago de Chile

Agosto de 1989

Número 38

---

**SUMARIO**

La macroeconomía nekeynesiana vista desde el Sur. <i>Joseph Rumbos.</i>	7
El ahorro y la inversión bajo restricción externa y fiscal. <i>Nicolás Eyzaguirre.</i>	31
La promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones en la industria centroamericana. <i>Larry Willmore.</i>	49
La especificidad del Estado latinoamericano. <i>Enzo Faletto.</i>	69
La ecopolítica en el desarrollo del Brasil. <i>Roberto Guimarães.</i>	89
Las políticas sociales en Costa Rica. <i>Ana Sojo.</i>	105
La pobreza en el Ecuador. <i>Eduardo Santos.</i>	121
Los desastres naturales y su incidencia económico-social. <i>Roberto Jovel.</i>	133
Institucionalismo y estructuralismo. <i>Oswaldo Sunhel.</i>	147
Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL.</i>	157
Premio de economía Raúl Prebisch	159
Publicaciones recientes de la CEPAL.	161

## Institucionalismo y estructuralismo

*Oswaldo Sunkel\**

El autor hace en este artículo un análisis comparativo de dos enfoques de la economía, el institucionalismo y el estructuralismo. Para ello considera el origen y desarrollo de ambas orientaciones y explora algunas posibilidades de enriquecimiento recíproco. Hasta ahora ha habido bastante desconocimiento mutuo entre dichas corrientes, especialmente del institucionalismo en los medios estructuralistas, situación que sería conveniente superar.

El institucionalismo y el estructuralismo comparten una visión del desarrollo económico que destaca el papel dinámico del progreso técnico, sus contradicciones con las instituciones establecidas y las estructuras sociales, así como la importancia de los sistemas ideológicos y de poder expresados en las esferas política y gubernamental, variables todas que determinan la evolución del proceso de desarrollo.

El estructuralismo podría beneficiarse de la crítica institucionalista a los enfoques convencionales de la economía, de su teoría sobre el cambio técnico y el crecimiento económico, así como de su análisis de las instituciones de la economía de los Estados Unidos. El institucionalismo, a su vez, podría enriquecerse con el análisis estructuralista de la interacción entre la economía mundial y las economías nacionales, el papel de las empresas transnacionales, la inflación y el papel del Estado.

\*Asesor de la CEPAL.

Para su reunión anual de 1988, la Association for Evolutionary Economics nombró al autor de este trabajo Clarence Ayres Visiting Scholar y lo invitó a presentar una ponencia sobre el tema del título, en la sesión destinada a honrar la memoria de Clarence Ayres, celebrada en Nueva York el 29 de diciembre de 1988. El artículo que aquí se publica es una versión abreviada y revisada de dicha exposición.

La escuela institucionalista norteamericana de economía política tiene una trayectoria ya casi secular. Sus fundadores —Thorstein Veblen y John R. Commons— comenzaron a publicar sus contribuciones en la década de 1890. Su pensamiento significó una ruptura radical con la economía política clásica de Ricardo y su corolario de políticas de "laissez faire". Los continuadores de esta tradición, y en particular Clarence Ayres, persistieron en dicha trayectoria crítica respecto de la economía neoclásica. Sus seguidores contemporáneos disienten igualmente del actual paradigma neoclásico convencional y se identifican en buena medida con el pensamiento de economistas heterodoxos bien conocidos y respetados en nuestro medio y de tanto calibre como Joseph Schumpeter, Gunnar Myrdal y Kenneth Galbraith.

El institucionalismo rechaza el hedonismo individualista como fundamentación del comportamiento individual y lo reemplaza por una concepción cultural de la formación y evolución de los valores y el comportamiento social. Coloca un énfasis principal en la tecnología y en las instituciones, y en el conflicto entre la dinámica de la primera y las resistencias de las segundas como un aspecto central de su teoría del cambio social. Tiene una visión dinámica histórica y evolutiva del proceso de transformación económica y social. Atribuye gran importancia al poder en el funcionamiento de la sociedad y la economía, y destaca la importancia del papel del Estado en el desarrollo. En el plano metodológico, rechaza el neutralismo en materia de valores que se autoatribuye la economía convencional.

De lo anterior se desprende que los institucionalistas tienen naturalmente profundo interés en la temática del desarrollo, y su enfoque presenta indudable relevancia desde esta perspectiva. Algunos de ellos, en particular James Street (cuyo reciente desaparecimiento lamentamos profundamente) se ocuparon del desarrollo latinoamericano y encontraron particularmente atractivos y afines muchos de los planteamientos e interpretaciones de los estructuralistas, así como los enfoques de la dependencia y del sistema centro-periferia. Desde sus primeros contactos con esta literatura hace ya varias décadas han venido insistiendo en lo fructífero que podría ser para ambas escuelas de pensamiento una mayor aproximación y conocimiento mutuos.

Sin embargo, se ha producido una situación de intercambio desigual entre institucionalistas y

estructuralistas. Los primeros han leído y estudiado la obra de los estructuralistas latinoamericanos. Varios trabajos de Street (1967, 1987), Bath y James (1976), Street y James (1982), Dietz (1980, 1986) y Glade (1987), entre otros, constituyen la prueba de su interés y estimación, no exentos de críticas. Mediante sus publicaciones, un público lector institucionalista más amplio se ha impuesto de las contribuciones de Prebisch, Furtado, Pinto, Noyola, Ferrer, Urquidí y Seers, para mencionar sólo unos cuantos representantes de la generación de los precursores, y de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, principal institución en la que trabajaron o con la que se relacionaron. Puesto que esos autores institucionalistas ya han presentado las características básicas del estructuralismo y la dependencia, y existe en inglés un excelente estudio reciente (Blomström y Hettne, 1984), no insistiré en esos aspectos en esta oportunidad.

Lamentablemente, los escritores latinoamericanos de la tradición de estructuralismo y dependencia no han prestado bastante atención al institucionalismo. En cuanto yo sé, sólo existen tres artículos sobre el tema publicados en una importante revista latinoamericana hace muchos años, por el economista argentino Santiago Macario (1952 a y 1952 b). Este, que fue discípulo de Clarence Ayres alrededor de 1950, trató a su regreso de señalar a la atención de los economistas latinoamericanos los escritos de los institucionalistas. Hace una excelente introducción al institucionalismo y señala que hay mucho que aprender de él. Macario me informó que, al término de sus estudios, ingresó a la CEPAL y analizó a fondo los trabajos que preparaba con Raúl Prebisch, Víctor Urquidí y José Antonio Mayobre. Estos se mostraron sumamente interesados, pero sin que hubiera mayores consecuencias. También me dijo que no conocía otras iniciativas similares. Asimismo, debo informar que, si bien la existencia de la escuela de pensamiento institucionalista se conoce y se menciona acá y acullá, sus escritos no han sido estudiados y utilizados sistemáticamente en América Latina.

A fin de evaluar las semejanzas y diferencias entre estos enfoques, he tenido que familiarizarme mejor con el institucionalismo. Para ello he examinado varios volúmenes del *Journal of Economic Issues*, la revista de la Association for Evolu-

tionary Economics, en torno a las cuales se agrupan los institucionalistas. El resultado han sido cinco conclusiones provisionales y preliminares respecto a: i) algunas razones por las que no se produjo una colaboración más estrecha en el pasado; ii) algunas esferas de coincidencia entre los dos enfoques; iii) algunos campos en que sería de particular provecho que los estructuralistas estudiaran la obra de los institucionalistas; iv) algunas esferas en que, a la inversa, podría ser interesante que los institucionalistas estudiaran más de cerca la labor de los estructuralistas, y v) indicación de una perspectiva conceptual que pudiera ser útil para producir cierta convergencia entre los dos enfoques.

Permítaseme, entonces, comenzar refiriéndome a algunos posibles motivos por los que hemos pasado por alto la labor de los institucionalistas, a pesar de su evidente utilidad para entender el problema del desarrollo económico.

Me parece que un motivo fundamental radica en el hecho de que la disciplina de la economía es, entre otras cosas, un sistema de poder organizado de tal manera, que se reproduce a sí mismo en el tiempo (Earl, 1983; Canterbury y Burkhard, 1983; Hamilton, 1984). Pero no es sólo un sistema nacional de poder en los Estados Unidos; también es un sistema internacional o transnacional de poder (Sunkel y Fuenzalida, 1979).

En la mayoría de los países latinoamericanos, la economía no se convirtió en una disciplina aparte y una profesión distinta hasta el decenio de 1940 o comienzos del de 1950. Durante éste, las escuelas de economía se transformaron en entidades separadas, pero con frecuencia se combinaban con el estudio de la contabilidad y, de la administración de empresas. La etapa siguiente en la modernización de la ciencia económica llegó por tres conductos principales: i) la utilización de textos extranjeros, en su mayoría estadounidenses y del Reino Unido; ii) la llegada de economistas extranjeros para dedicarse a la docencia, aplicar reformas a los planes de estudio y proyectar y realizar investigaciones, y iii) los viajes de estudiantes al extranjero para realizar estudios, principalmente en universidades de los Estados Unidos; a su regreso pasaron a ser el personal docente en sus países. Estos tres conductos se incrementaron mucho en los decenios siguientes, al convertirse en actividades deliberadas y sistemáticas de ayuda para el desarrollo,

apoyadas por organismos internacionales, entidades oficiales y fundaciones privadas.

De esta manera, muchas de las escuelas de economía de mayor prestigio en América Latina terminaron por convertirse en imitaciones —en algunos casos casi sucursales— de las universidades de los Estados Unidos. Se incorporaron así al sistema académico internacional de poder dedicado a reproducir el paradigma convencional de la ciencia económica, mediante orientaciones semejantes en materia de investigación, docencia, publicaciones, intercambio académico y financiamiento para todas estas actividades. Como ocurre con el pensamiento institucional en los Estados Unidos, los trabajos y el pensamiento en materia de estructuralismo y dependencia en América Latina han quedado segregados y marginados de estas instituciones. El resultado es evidente: a los estudiantes latinoamericanos de economía en las universidades más conocidas no se les da la oportunidad de estudiar seriamente el estructuralismo, ya sea en América Latina o en los Estados Unidos.

Algunos percibieron los peligros de este proceso y trataron de indicar un sistema más razonable de cooperación e intercambio académico internacionales, que, junto con contribuir a mejorar y modernizar la disciplina, la hiciera más pertinente y capaz de abocarse a los problemas de desarrollo de nuestros países, en el contexto de sus realidades históricas, ambientales, culturales, políticas y socioeconómicas (Pinto y Sunkel, Harberger, 1966).

Además, en los últimos 15 años se ha eliminado, en las escuelas de economía de las universidades de los Estados Unidos, el estudio de los problemas y crisis del proceso de desarrollo económico, que, según cabe pensar, constituyen el centro de las preocupaciones latinoamericanas y donde los enfoques del estructuralismo y la dependencia han hecho aportes significativos. Naturalmente, la misma tendencia se ha introducido en nuestra región (Sunkel, 1984; Griffith-Jones y Sunkel, 1986).

Los casos más graves han sido aquellos en que el pensamiento académico usual se ha relacionado con gobiernos militares y, por consiguiente, se ha convertido en un elemento no sólo implícito sino muy explícito del sistema de poder, expulsándose de las instituciones académicas a la mayor parte de los que no creían de veras en la

economía neoclásica del tipo de Chicago, y suprimiéndose en gran parte las referencias al pensamiento y la literatura económicos no consagrados por el sistema de poder. Por esta razón, en los países que han padecido prolongados períodos de dictaduras militares y donde ha predominado la ideología neoconservadora, la labor académica independiente sólo ha podido realizarse, con grandes dificultades, en centros de investigación independientes fuera de las universidades (Street, 1983, 1985).

El estructuralismo ha librado una batalla constante con el neoclasicismo desde su comienzo mismo, en la obra de Raúl Prebisch, y durante su evolución en los últimos decenios, en que ha debido enfrentarse a dificultades cada vez mayores para resistir el resurgimiento de la ortodoxia neoclásica y monetarista (Prebisch, 1979, 1981). El estructuralismo también ha tenido que luchar con la otra escuela principal de pensamiento que cuenta con una fuerte presencia en América Latina, a saber, el marxismo. Aunque en los orígenes del estructuralismo la perspectiva marxista le resultaba un apoyo y una ayuda, y aunque ambos enfoques evolucionaron más o menos paralelamente sin mayores conflictos, esta situación cambió a mediados del decenio de 1960. Después de la revolución cubana, los marxistas se hicieron más militantes y revolucionarios y comenzaron a atacar la industrialización mediante la sustitución de importaciones, como una estrategia burguesa y proimperialista. De esta manera, el estructuralismo y su vástago —la dependencia— fueron objeto de fuertes ataques de la izquierda. En realidad, esto se convirtió en uno de los aspectos más importantes del debate sobre la dependencia. Por consiguiente, durante estos años, el estructuralismo se ha encontrado en situación muy difícil, teniendo que defenderse tanto de la derecha como de la izquierda. Este es probablemente otro motivo de que los estructuralistas no se hayan esforzado por enterarse de las contribuciones de los institucionalistas. Los desafíos, provenían de la ortodoxia neoclásica y del marxismo, y durante mucho tiempo pareció que no era necesario contar con aliados. Es posible que la situación esté cambiando ahora y que se abran nuevas perspectivas.

Pasemos ahora a algunos paralelos y coincidencias entre los dos enfoques. Los orígenes de ambas perspectivas en Thorstein Veblen y en

Prebisch parecen estar relacionados con el predominio avasallador, en ese entonces, de la doctrina y las recomendaciones del *laissez faire* (Mayhew, 1987; Prebisch, 1984). En ambos casos, esta influencia provenía sobre todo del Reino Unido. La reacción de Norteamérica y Sudamérica, si bien en ella influyó la escuela histórica alemana, fue principalmente endógena, como reflejo de intereses, peculiaridades y preocupaciones nacionales. En común con algunos elementos de juicio de Marx, se consideraba que el capitalismo —y en particular el industrialismo y el progreso tecnológico— eran fuerzas de progreso y cambio tremendamente dinámicas, obstaculizadas, sin embargo, por las instituciones y las estructuras. Estas instituciones debían transformarse para que el capitalismo y el industrialismo pudieran desarrollarse, manteniendo al mismo tiempo un control sobre el poder del capitalismo que, desatado, podía ser parcialmente destructivo.

Por consiguiente, ambos enfoques son de índole reformista y no revolucionaria; el capitalismo, como sistema, debe ser refrenado, controlado y orientado, pero no abolido. Se acoge con agrado al keynesianismo y al poskeynesianismo, lo mismo que el activismo gubernamental, es decir, la participación del sector público en las actividades económicas y sociales, el fomento de las reformas y los cambios institucionales y estructurales, y la planificación estatal. Pero también se estimula a la sociedad civil, a nivel local, regional o nacional, a que participe en las actividades reformistas. La promoción del cambio social y económico es claramente una característica de ambos enfoques.

El proceso económico no se considera como un mecanismo estático, circular, reiterativo y equilibrante, limitado principalmente a lo que sucede en los diversos mercados, sino como un proceso evolucionario y sociohistórico en marcha, causa y efecto acumulativos de conflictos y cambios en las fuerzas económicas, sociales, culturales y políticas. Los individuos no se equiparan a computadores programados para maximizar una función de bienestar, dentro de determinadas limitaciones; y las empresas tampoco se consideran como computadores programados para maximizar las utilidades, dentro de una función de producción y ciertas restricciones financieras. Se conciben como entidades sociales y

culturales, relativamente autónomas pero institucional y estructuralmente configuradas y circunscritas en lo que respecta a valores, normas, comportamientos, formas de asociación y organización. Como consecuencia de esta visión, el resurgimiento reciente del paradigma neoclásico, llevado a extremos de individualismo, hedonismo y utilitarismo, y su ideología neoconservadora correspondiente, representa, para ambos enfoques, un desafío formidable al bienestar y la integración de la sociedad, y debe ser denunciado y superado.

El pensamiento institucionalista y estructuralista gira siempre y principalmente en torno a la realidad socioeconómica contemporánea o actual y a la preocupación correspondiente por la política económica. En realidad, los valores morales y los problemas urgentes, más que el razonamiento deductivo y la controversia, sirven de punto de partida a la mayor parte de la investigación y la reflexión. La preocupación acerca de la crisis y la injusticia parece ser un importante impulso inicial de las investigaciones y orientaciones políticas. La contribución original de Prebisch surgió de su experiencia como jefe del Banco Central de la Argentina durante la crisis de 1930; de su percepción de la profunda incapacidad de su país para hacer frente a la crisis, y de las consecuencias inadecuadas y absurdas que tenía la aplicación de la doctrina en boga y de las políticas derivadas de ésta. Como en el caso de Veblen y los fundadores del institucionalismo, el pensamiento de Prebisch constituía una reacción autóctona al predominio intelectual y práctico del *laissez faire* extranjero, que se consideraba como perjudicial para los intereses nacionales. La gran crisis parece haber sido un poderoso desafío y acicate para ambas escuelas de pensamiento, y produjo mucha actividad y creatividad en cuestiones teóricas y de política. Según información proporcionada por K. Parsons, K. Boulding y J.K. Galbraith, John Commons y sus estudiantes contribuyeron apreciablemente al *New Deal* de Roosevelt en el decenio de 1930 (Parsons, 1985).

La evolución ulterior del pensamiento de Prebisch tuvo lugar en los decenios de 1930 y 1940 cuando, habiéndose visto obligado a abandonar la Argentina cuando Juan D. Perón asumió el poder, viajó por América Latina asesorando a bancos centrales, particularmente en México y Venezuela. Se enfrentaba a problemas de

política económica surgidos de la depresión, sus secuelas y la segunda guerra mundial. Al observar estas economías se dio cuenta de que existían grandes diferencias entre ellas; en particular, le sorprendió el contraste sociocultural entre la Argentina, con un sector rural escasamente poblado de inmigrantes europeos, y México, con una enorme población rural de cultura ancestral. Pero también percibió afinidades fundamentales: la falta casi total de un sector industrial y la dependencia respecto a unos cuantos productos primarios de exportación. La observación, el método inductivo y el análisis histórico comparativo fueron medulares en su enfoque, al igual que en el caso de los institucionalistas.

Podría continuar, pero, como se desprende fácilmente de lo anterior, los institucionalistas y los estructuralistas comparten realmente un terreno común o —como diría Schumpeter— una “visión” similar del proceso económico.

Examinemos ahora un primer aspecto de algunas de las disparidades entre estos enfoques. Las publicaciones de los institucionalistas, como están representadas en su *Journal of Economic Issues*, presentan ciertas esferas de indagación que parecen particularmente vigorosas desde la perspectiva del estructuralismo. Me admira, por ejemplo, la profundidad y amplitud de la crítica filosófica, epistemológica, metodológica, conceptual, teórica y analítica del paradigma neoclásico y monetarista convencional. El estructuralismo comparte muchas de estas críticas, pero es mucho más débil y más superficial en ello y tiene mucho que aprender de este aspecto de los estudios institucionalistas.

El institucionalismo es también mucho más vigoroso en la fundamentación teórica y conceptual de su enfoque, y en su teoría del cambio socioeconómico como una opción distinta y positiva frente a la ortodoxia neoclásica. Gran parte del esfuerzo de los institucionalistas se dedica a analizar la base filosófica del institucionalismo, la teoría de la naturaleza humana, la teoría del cambio institucional y tecnológico, y los criterios de valor social. El estructuralismo es particularmente fuerte en su enfoque conceptual y su interpretación histórica del subdesarrollo y la dependencia de América Latina (Blomström y Hettne, 1984; Di Marco, 1972; Palma, 1978; Gurrieri, 1982; y Rodríguez, 1980). En cambio, respecto a sus fundamentos teóricos y filosóficos sólo cabe

recordar unas pocas referencias (Cardoso, 1977a y 1977b; Sunkel y Paz, 1970; Valenzuela y Valenzuela, 1979; Jameson, 1986). Uno de los motivos principales de esta deficiencia radica en el hecho de que no hay mucho espacio para esa indagación fundamental en las instituciones académicas y de investigación de América Latina. Como ya se dijo anteriormente, en muchas universidades o bien se excluye el estructuralismo, o no se dedica el tiempo, los recursos y el ambiente de investigación que pudieran permitir la acumulación de conocimiento fundamental. Esto se debe en parte a razones ideológicas, pero también a que las universidades se orientan hacia la capacitación profesional y no a la búsqueda del conocimiento científico. Por consiguiente, si seguimos la vida y la obra de quienes han contribuido principalmente al pensamiento estructuralista, se observará que dedicaron poco tiempo y esfuerzos a las instituciones académicas, salvo en los períodos pasados en el exilio fuera de América Latina. La mayor parte de su tiempo se absorbió en el trabajo en organizaciones internacionales o en entidades gubernamentales, donde no se valora de modo especial el pensamiento crítico, la filosofía económica y el método. Los institucionalistas y los estructuralistas tienen una base institucional diferente, y ello se echa de ver en su producción intelectual.

Un aspecto interesante y promisorio del enfoque estructuralista es el intento, en el decenio de 1980, de dar una expresión más formal y matemática a algunos de sus conceptos fundamentales (Taylor, 1979 y 1983; Jameson, 1986). Esto se ha denominado neoestructuralismo. Este interesante esfuerzo ha revitalizado al estructuralismo, pero ha tendido a concentrarse en problemas de equilibrio y ajuste a corto plazo, más que en cuestiones de desarrollo económico. Sin embargo, últimamente los neoestructuralistas se han esforzado por relacionarse con el estructuralismo y redescubrir sus raíces en él, como lo muestra Rosales (1989) en su revisión de estas publicaciones.

El institucionalismo también es, por supuesto, particularmente vigoroso en la esfera de la tecnología, y dedica a su estudio gran parte de sus publicaciones. La tecnología es absolutamente fundamental para el pensamiento institucionalista, como que es, en este enfoque, la fuerza motriz de la evolución y el cambio. Se la considera

estrechamente relacionada con el cambio cultural, con lo que se introduce una dimensión del desarrollo que falta totalmente en el estructuralismo. El cambio tecnológico se considera como un aspecto de la cultura dinámico y generador de transformaciones, derivado de la acumulación de conocimientos y alicientes transculturales; pero las pautas culturales definen, a su vez, el grado y la índole de su incorporación en el cambio cultural. Esta íntima relación de la tecnología —considerada como el desarrollo acumulativo de ideas, instrumentos y destrezas— con la cultura de la que proviene, y a la que aporta su contribución, es un elemento fundamental del institucionalismo. Es un aspecto de la teoría del desarrollo muy descuidado por el estructuralismo el que ha tenido una visión más restringida de la tecnología.

Pero ello no significa, como creo que opinan algunos críticos institucionalistas, que el estructuralismo no dé suficiente importancia a la tecnología (Street, 1977; James, 1979). A partir de Prebisch, el estructuralismo ha concedido gran importancia a la industrialización, que se considera el vehículo del progreso tecnológico y la clave de la modernización. Se hizo mucho hincapié en este aspecto, pero parece haber surgido cierta confusión en cuanto a la crítica de la dependencia. Lo que sostiene el estructuralismo, y particularmente la reflexión sobre la dependencia, es que la índole del proceso de transferencia de tecnología ha inhibido la creación de una capacidad técnica endógena en América Latina. La construcción de una base nacional de capacidad tecnológica es ciertamente fundamental para el desarrollo, y los países de América Latina han tratado de crearla de diversas maneras. Sin embargo, hemos seguido siendo grandes consumidores de tecnología importada, que, como diría un economista neoclásico, es más barata y se encuentra más fácilmente. Salvo quizá en el caso del Brasil, aún no hemos desarrollado la voluntad y la capacidad de producir, adaptar y seleccionar tecnología, pero existe la absoluta convicción de que ésta es un aspecto fundamental del proceso de desarrollo. En realidad, el proceso de creación de instituciones en esta materia, con objeto de canalizar recursos hacia esta esfera y fomentar la ciencia y la tecnología, era bastante considerable en el decenio de 1960, antes de la embestida del neoliberalismo.

Otra esfera en que los estructuralistas tienen mucho que aprender de los institucionalistas es su análisis amplio de las características institucionales y de la estructura y dinámica corporativas de la economía de los Estados Unidos, tanto en general como respecto de los diferentes sectores y regiones y de sus mercados e instituciones principales, incluidas, en particular, las normas y las políticas gubernamentales. La economía de los Estados Unidos es un factor determinante en la evolución de las economías y las sociedades de América Latina mediante todo tipo de conductos: la política monetaria y fiscal, las tasas de interés, las barreras arancelarias y no arancelarias, el volumen y el valor de las importaciones y exportaciones, las empresas transnacionales, las políticas de migración, las innovaciones tecnológicas y las modalidades de consumo, para mencionar sólo unos cuantos. Para los estudiantes latinoamericanos en los Estados Unidos es por lo menos tan importante llegar a conocer a fondo estos intrincados aspectos de la economía de ese país, que son fundamentales para los suyos propios, como consagrar tiempo y esfuerzo a dominar la más recóndita sutileza de algún debate teórico sumamente abstracto y probablemente inapropiado, o alguna complejidad metodológica o estadística. Esta podría ser en realidad una vía práctica y directa para lograr una interesante cooperación entre nosotros.

La segunda serie de disparidades se relaciona con algunas esferas de la investigación sobre estructuralismo y dependencia que podría ser de interés para los institucionalistas.

Tengo la impresión, por ejemplo, de que en el pensamiento institucionalista se ha dado alta prioridad a la comprensión de la economía interna de los Estados Unidos, casi hasta el punto de excluir la comprensión de la estructura y evolución de la economía internacional y las relaciones entre ambas. Tomemos, por ejemplo, exposiciones fundamentales recientes del pensamiento institucionalista, tales como la obra de Marc Tool *The Discretionary Economy* (Tool, 1985) y los dos volúmenes del *Journal of Economic Issues* que llevan por título "Evolutionary Economics" (vol. XXI N°s 3 y 4, 1987), "...que se proponen ofrecer una amplia formulación contemporánea de la economía política institucionalista...". El índice del libro de Marc Tool no contiene ningún aspecto internacional y en el texto sólo aparecen refe-



rencias de pasada. De los treinta artículos contenidos en los dos volúmenes del *Journal of Economic Issues*, sólo el de John Adams (1987) se ocupa de comercio y pagos internacionales. Según sus palabras, los economistas institucionales norteamericanos han prestado muy poca atención a la economía internacional (Adams, 1987, p. 1841).

Me atrevería a afirmar que en esto reside probablemente la mayor diferencia entre nuestros dos enfoques: el enfoque institucionalista gira alrededor del Estado —o la nación—; su objeto de estudio es la economía nacional y, básicamente, la economía nacional de los Estados Unidos. El enfoque estructuralista y dependencista tiene una perspectiva mundial. Se considera la economía nacional de los Estados Unidos, junto con otras economías industriales, como dominantes y a las economías de América Latina y otras economías de países subdesarrollados, como subsistemas dependientes de la economía mundial global. Por consiguiente, todas las economías nacionales se ven influidas considerablemente, aunque de diferentes maneras, por su participación en el sistema. Por ejemplo, las empresas multinacionales de los Estados Unidos, que desde casi cualquier punto de vista imaginable constituyen un núcleo institucional crítico de la economía de los Estados Unidos, obtienen de sus operaciones en el extranjero una proporción muy elevada de sus utilidades. Por consiguiente, la economía de los Estados Unidos se halla interrelacionada estructural e institucionalmente en un sentido muy profundo con la economía mundial, sin hablar de las relaciones económicas externas más evidentes del comercio y las finanzas.

Hay razones históricas poderosas que explican por qué hemos adoptado estos enfoques diferentes. Los Estados Unidos son una economía y una sociedad continentales, con una fuerte tradición aislacionista; y el institucionalismo surgió en la región central del país y en Texas, y no en las costas oriental u occidental. Los enfoques del estructuralismo y la dependencia casi son reflejo de las circunstancias históricas contrarias. Sin embargo, habida cuenta de la progresiva, amplia y difundida penetración recíproca de las economías de los Estados Unidos y del mundo en los últimos tiempos, cabe poca duda de que una visión puramente nacional de la economía de los Estados Unidos no podrá dar una explicación razonable de su evolución. La labor de la escuela

estructuralista/dependencista —por más que haya que ponerla cabeza abajo—, podría ofrecer algunas pistas interesantes para comprender mejor la economía sumamente transnacionalizada de los Estados Unidos a finales del siglo xx.

Hay otras esferas importantes de investigación socioeconómica estructuralista que podría ser interesante observar. Está, desde luego, el criterio estructuralista de la inflación, que se ha examinado con frecuencia y es bien conocido. Pero son también importantes las crisis de la deuda y el desarrollo del decenio de 1980; la planificación y el desarrollo regional; el Estado y la transición del autoritarismo hacia regímenes democráticos; la interrelación entre el medio ambiente y el desarrollo; y toda la esfera de la pobreza, el subempleo, la economía no estructurada, la marginalización, la urbanización y el cambio social.

Por último, quisiera esbozar una perspectiva conceptual que he encontrado útil para diferenciar la síntesis neoclásica del enfoque estructuralista, particularmente para la comprensión del proceso de desarrollo económico. Creo que ésta puede ser también una manera conveniente de examinar las diferencias entre la economía convencional y las escuelas disidentes de pensamiento económico en general, y de notar las semejanzas entre éstas —incluidos, en este caso particular, el estructuralismo y el institucionalismo.

Mi propuesta consiste simplemente en distinguir entre ellas según la importancia que cada una atribuye a las existencias y los flujos en el proceso económico. Por existencias entiendo el concepto clásico de la dotación de recursos humanos, naturales y de capital que una sociedad tiene a su disposición en un momento determinado; por flujos, las corrientes de producción, ingresos, gastos y transferencias por *unidad de tiempo* obtenidas de esa dotación. La economía política clásica hacía mucho hincapié en los recursos, sin descuidar los flujos derivados de ellos. La economía neoclásica convencional, el paradigma predominante, por el contrario, ha logrado eliminar de su marco teórico, de su enseñanza y de su investigación y recomendaciones de política, casi toda referencia a los recursos productivos de la sociedad, y se ha concentrado casi exclusivamente en los flujos a nivel tanto microeconómico como macroeconómico.

Esta diferencia en cuanto al foco de prefe-

rencia tiene consecuencias profundas. El énfasis exclusivo sobre los flujos monetarios anuales o semestrales pone en primer plano los asuntos relacionados con los ajustes de la economía a corto plazo, particularmente respecto del equilibrio, tanto macroeconómico —balanza de pagos, presupuesto, cuentas monetarias— y microeconómico —empresas, consumidores, mercados y precios. La teoría económica predominante excluye de su campo de indagación y política económicas casi todo lo que pertenece a esa otra parte importante del proceso socioeconómico, que se ocupa de los recursos, su dinámica, las relaciones entre ellos y con las corrientes que derivan de ellos, con la tecnología, las instituciones, el poder y la cultura, que tienen que ver con la manera como esos recursos se crean, se poseen, se combinan, se utilizan bien o mal y se reproducen.

La economía neoclásica menciona naturalmente estos asuntos en los capítulos iniciales de los textos de economía, pero los despoja de su significado real al transformarlos en "factores" de producción, que pueden manipularse de la manera que se desee según la lógica de los mercados correspondientes.

Aparte de una demografía de tipo mecánico que deja lugar para proyecciones demográficas de donde obtener el suministro de mano de obra, ésta se convierte en un producto incorpóreo sin relación con el hombre o la mujer que realiza el trabajo, con la familia a la que pertenecen, con la clase social de que forman parte y, en suma, con la sociedad y la cultura que determinan aptitudes, hábitos, valores, estratificación y aspiraciones. Esta operación de abstraer la mano de obra de su entorno sociocultural y hacerla reaccionar únicamente a las variaciones de los salarios, impide, además, toda cooperación apreciable entre la economía convencional y las otras ciencias sociales —la sociología, la psicología, la antropología— que seguramente tienen algo que decir en cuanto a rendimiento, creatividad, cooperación, motivación, activismo sindical, etc., y que, en realidad, desempeñan un papel importante en la capacitación de gerentes en las escuelas de administración de empresas (sin la venia de los economistas).

Además, los productores y sus familias son, también, naturalmente, consumidores, que es otra categoría incorpórea de la economía neoclásica. La medida en que las características del lu-

gar que ocupa el trabajador en el proceso de producción determina su modalidad de consumo, salta a la vista para la más superficial observación: los sectores de clase obrera, clase media y clase alta en cualquier ciudad muestran modalidades de consumo en materia de vivienda, salud, educación, pasatiempos, la alimentación, vestuario y transporte, que están muy alejadas entre sí y tienen mucho que ver con la manera cómo cada uno se gana la vida. No hablemos de las zonas marginales y de tugurios, donde existe poca mano de obra que mencionar, o de las condiciones predominantes en las zonas rurales, no las que utiliza para fines de recreación la clase alta, sino aquellas donde tiene lugar la producción agropecuaria real.

La mano de obra también tiene un carácter incorpóreo respecto de las instituciones: el Estado, la empresa, el poder judicial, el sindicato, la escuela, los medios de comunicación, el partido y las correspondientes reglas del juego y burocracias. Es de suponer que la propiedad, el control, la información, el conocimiento, el poder —la sustancia de la economía política— también tienen algo que ver con la mano de obra, el trabajo y el consumo, pero, una vez más, la economía neoclásica se niega a considerar asuntos tan perturbadores y confusos.

Si pasamos de los recursos humanos a los recursos naturales, el proceso de incorporeidad adopta la forma de reducir el ambiente a hectáreas de tierra. Quizá se haga alguna referencia a calidades diferentes y rendimientos decrecientes de los suelos, para mostrar que no se ha olvidado totalmente a David Ricardo. Sin embargo, en los textos de economía convencional no se encontrará noción alguna de que los recursos naturales están dinámicamente incorporados en ecosistemas; que los suelos, la flora, la fauna, el agua, el clima, los bosques, la topografía y la actividad humana se influyen recíprocamente de maneras múltiples y complejas, con consecuencias generales deplorables para la tierra, y también para la gente, en el largo plazo. La devastación provocada en las áreas rurales (y urbanas) de todo el mundo podría haberse evitado hasta cierto punto si la economía hubiera abierto la puerta también a las ciencias exactas —física, química, biología e hidrología— en vez de cerrarla herméticamente con los coeficientes técnicos de la función de producción, aislándose aún más del sustrato

material, espacial, local, físico y ambiental de todos los procesos sociales.

Una última cuestión, y no la menos importante, es la del capital. En trabajos recientes sobre el medio ambiente y el desarrollo, hemos asimilado el capital acumulado al entorno conformado y artificializado, esto es, el producto final, al cabo del tiempo, de la transformación progresiva de la naturaleza mediante el trabajo, el conocimiento, la tecnología y la organización social (Sunkel, 1980, 1987).

La acumulación de capital, en este sentido, es, por consiguiente, el centro del proceso de desarrollo económico, puesto que incorpora la innovación tecnológica, da lugar a la especialización y los aumentos de productividad, y permite nuevas inversiones y una mayor expansión de la base de capital de la sociedad. De ese modo se configura un ambiente artificial, que sostiene niveles cada vez mayores de vida y productividad,

aunque a riesgo de socavarlo por el mal uso de los ecosistemas en que se basa la vida.

Al concentrar así la atención explícitamente en las existencias, su dinámica, las relaciones entre ellas, la manera cómo generan flujos y la retroacción de éstos sobre las existencias, los estructuralistas y los institucionalistas tienen otra base común para apoyar un esfuerzo intelectual conjunto, encaminado a una mejor comprensión del desarrollo económico y de las estrategias y políticas que pudieran producirlo, y contribuir especialmente a mejorar las condiciones de vida de los pobres.

Espero, sinceramente, que esta sugerencia, así como las indagaciones previas de las afinidades y disparidades entre estructuralistas e institucionalistas, contribuyan a tender puentes entre nuestras dos escuelas de pensamiento.

(Traducido del inglés)

### Bibliografía

- Bath, C. Richard y Dilmus D. James (1976): Dependency analysis of Latin America: some criticisms, some suggestions, *Latin American Research Review*, N° 11, otoño, pp. 3 a 54.
- Blomström, Magnus y Björn Hettne (1984): *Development theory in transition. The dependency debate and beyond: Third World responses*, Londres.
- Canterbery, E. Ray, y R.J. Burkhard (1983): What do we mean by asking whether economics is a science?, en A.S. Eichner (ed.), *Why economics is not yet a science?*, Nueva York, pp. 15 a 40.
- Cardoso, Fernando Henrique (1977a): The consumption of dependency theory in the United States, *Latin American Research Review*, N° 12 (3), pp. 7 a 24.
- \_\_\_\_\_ (1977b): La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea del desarrollo, *Revista de la CEPAL*, N° 4, Santiago de Chile, segundo semestre de 1977, pp. 7 a 40. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.77.II.G.5.
- Dietz, James L. (1980): Dependency theory: a review article, *Journal of Economic Issues*, N° 14, septiembre.
- \_\_\_\_\_ (1986): Debt and development: the future of Latin America, *Journal of Economic Issues*, N° 20, diciembre, pp. 1029 a 1057.
- Earl, Peter E. (s/f): A behavioral theory of economist's behaviour, en A.S. Eichner (ed.), *Why Economics is not yet a Science?* Nueva York, pp. 90 a 125.
- Glade, William P. (1987): Multinationals and the Third World, *Journal of Economic Issues*, N° 21, diciembre, pp. 1889 a 1920.
- Griffith-Jones, Stephany y Osvaldo Sunkel (1987): *Las crisis de la deuda y del desarrollo en América Latina: el fin de una ilusión*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Gurrieri, Adolfo (1982): *La obra de Prebisch en la CEPAL*, serie de Lecturas de *El trimestre económico*, N° 46, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, vol. 1 y 11.
- Hamilton, David (1984): Economics: science of legend?, *Journal of Economic Issues*, N° 18, junio, pp. 565 a 572.
- Macario, Santiago (1952a): El institucionalismo como crítica de la teoría económica clásica, serie de Lecturas de *El trimestre económico*, N° 19, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, enero-marzo, pp. 73 a 112.
- \_\_\_\_\_ (1952b): Teoría positiva del institucionalismo, serie de Lecturas de *El trimestre económico*, N° 19, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, abril-junio, pp. 250 a 300 y julio-septiembre, pp. 481 a 509.
- Mayhew, Anne (1987): The beginnings of institutionalism, *Journal of Economic Issues*, N° 21, septiembre, pp. 971 a 998.
- Parsons, Kenneth H. (1985): John R. Commons: his relevance to contemporary economics, *Journal of Economic Issues*, N° 19, septiembre, pp. 755 a 778.
- Pinto, Aníbal y Osvaldo Sunkel (1966): Latin American economists in the United States and Comment por Arnold Haberger, en *Economic Development and Cultural Change*, N° 15, octubre, pp. 79 a 90.
- Prebisch, Raúl (1986): Cinco etapas en mi pensamiento sobre el desarrollo, *Pioneros del Desarrollo*, editada por Gerald M. Meier y Dudley Seers, publicada para el el Banco Mundial, Madrid, editorial Tecnos, pp. 177 a 199.
- Rodríguez, Octavio (1980): *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, México, D.F., Siglo XXI.

- Rosales, Osvaldo (1989): El neoestructuralismo en América Latina, *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, N° 14, julio-diciembre.
- Street, James H. (1967): The Latin American "structuralists" and the institutionalists: convergence in development theory, *Journal of Economic Issues*, N° 1, junio, pp. 44 a 62.
- (1977): The internal frontier and technological progress in Latin America, *Latin American Research Review*, N° 12 (3), pp. 25 a 56.
- (1983): The reality of power and the poverty of economic doctrine, *Journal of Economic Issues*, N° 17, junio, pp. 295 a 313.
- (1985): Monetarism and beyond: the dilemma of the Southern Cone countries: a review article, *Journal of Economic Issues*, N° 19, diciembre, pp. 923 a 937.
- (1987): The institutionalist theory of economic development, *Journal of Economic Issues*, N° 21, diciembre, pp. 1861 a 1887.
- Street, James H. y Dittus D. James (1982): Institutionalism, structuralism, and dependency in Latin America, *Journal of Economic Issues*, N° 16, septiembre, pp. 673 a 698.
- Sunkel, Osvaldo (1980): La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en América Latina, *Revista de la CEPAL*, N° 12, Santiago de Chile, diciembre, pp. 17 a 55.  
Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.80.II.G.5.
- (1984): Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional, *Revista de la CEPAL*, N° 22, Santiago de Chile, abril, pp. 81 a 105. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.84.II.G.3.
- (1987): Beyond the world conservation strategy: integrating conservation and development in Latin America and the Caribbean, en P. Jacobs y D. Munro (ed.), *Conservation with Equity: Strategies for Sustainable Development*, Cambridge, IUCN, pp. 35 a 54.
- Sunkel, Osvaldo y Pedro Paz (1970): *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, D.F., Siglo XXI.
- Sunkel, Osvaldo y Edmundo Fuenzalida (1981): Capitalismo transnacional y desarrollo nacional, en José J. Villamil (ed.), *Capitalismo transnacional y desarrollo nacional*, serie de Lecturas de *El trimestre económico*, N° 37, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, pp. 77 a 103.
- Valenzuela, Samuel y Arturo Valenzuela (1981): Modernización y dependencia: perspectivas alternas en el estudio del subdesarrollo latinoamericano, serie de Lecturas de *El trimestre económico*, N° 37, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, pp. 43 a 76.