

REVISTA
DE LA
CEPAL



NACIONES UNIDAS

SEGUNDO SEMESTRE DE 1977

Revista de la CEPAL

Director

RAUL PREBISCH

Secretario Técnico

ADOLFO GURRIERI



NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SANTIAGO DE CHILE / SEGUNDO SEMESTRE DE 1977

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Secretario Ejecutivo
Enrique V. Iglesias

Secretario Ejecutivo Adjunto
Manuel Balboa

CONSEJO CONSULTIVO DE PUBLICACIONES

Jorge Viteri	Norberto González
Oscar J. Bardeci	Cristóbal Lara
	Luis López Cordovez
Oscar Altimir	Roberto Matthews
Eligio Alves	Eduardo Neira
Nessim Ardit	René Ortuño
Robert Brown	Aníbal Pinto
Alfredo E. Calcagno	David Pollock
Silbourne S. T. Clarke	Alejandro Power
Joseph F. El Haj	Gert Rosenthal
Eduardo García	Marshall Wolfe

COMITE DE PUBLICACIONES

Jorge Viteri	Miembros <i>ex officio</i> :
Oscar J. Bardeci	Joseph F. El Haj
Andrés Bianchi	Luis Carlos Sánchez
Jorge Graciarena	Marta Boeninger
Adolfo Gurrieri	Jorge Israel (ILPES)
	Marta Beya (CLADES)

Secretario del Consejo Consultivo y del Comité de Publicaciones
Renée Chassagne

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: S.77.II.G.5

Precio: US\$ 3.00 (o su equivalente en otras monedas)

NOTAS

Las **signaturas** de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una de tales **signaturas** indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas

Las **denominaciones** empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la **condición jurídica** de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la **delimitación** de sus fronteras o límites

SUMARIO

La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea de desarrollo <i>Fernando H. Cardoso</i>	7
Para 'otro desarrollo': requisitos y proposiciones <i>Marshall Wolfe</i>	41
Política fiscal y desarrollo integrado <i>Federico J. Herschel</i>	69
Apuntes acerca del futuro de las democracias occidentales <i>José Medina Echavarría</i>	115
Comentario de John Durston	139
Comentario de Carlo Geneletti	142
Comentario de Eduardo Palma	145
Comentario de Gregorio Weinberg	147
Comentario de Marshall Wolfe	150
Las pequeñas naciones y el estilo de desarrollo 'constrictivo' <i>Carlos Real de Azúa</i>	153
El déficit de los servicios urbanos: ¿una limitación estructural? <i>Francisco Barreto y Roy T. Gilbert</i>	175
Sobre el artículo de Raúl Prebisch, "Crítica al capitalismo periférico"	
Comentario de Joseph Hodara	187
Comentario de Eugenio Kossarev	191
Comentario de Octavio Rodríguez	203
Comentario de Marshall Wolfe	217
Algunas publicaciones de la CEPAL	223

*Comentario de Eugenio Kossarev**

El artículo "Crítica al capitalismo periférico" publicado por el Dr. Raúl Prebisch constituye una nueva e importante contribución al desarrollo del pensamiento que, desde el fin de los años cuarenta, ha jugado un gran papel en el avance de América Latina hacia su desarrollo e independencia económicos dentro del marco de la economía de mercado. Sin analizar el adelanto logrado por los países latinoamericanos en este sentido —lo que es sin duda otro tema—, conviene subrayar la originalidad e interés de este trabajo, una parte del cual muéstrase convincente y aceptable, en tanto la otra invita a la controversia.

La "Crítica al capitalismo periférico" representa un importante avance en el desarrollo de la teoría de la "economía periférica" y eleva el nivel de análisis del desarrollo de América Latina gracias a sus nuevos enfoques socioeconómicos. La teoría de la economía periférica brindó las bases para la elaboración por parte de la CEPAL, y por parte de muchos destacados economistas latinoamericanos, del modelo de desarrollo de América Latina denominado 'doctrina de la CEPAL'; el nuevo aporte teórico del Dr. Prebisch abre nuevas posibilidades para su desenvolvimiento.

No parece oportuno discutir aquí la exactitud de la denominación de la doctrina. Estimo que la que suele aplicársele

no es precisa, porque la expresión 'doctrina de la CEPAL' no refleja su base teórica. La teoría de la economía periférica y el modelo de desarrollo construido sobre esa base son, por su contenido, categorías diferentes que pueden aparecer por separado. Si mediante la primera se explican las raíces y premisas de la realidad latinoamericana y se proponen las ideas para su transformación, el segundo ha sido propuesto como el conjunto de fines, medios, mecanismos y fuerzas motrices para realizar los cambios según dichas ideas teóricas. Por esta razón sería más exacto hablar de la 'doctrina CEPAL-Prebisch', porque si el modelo no existe sin teoría, esta última sin modelo habría revestido el carácter de una mera abstracción.

También es necesario precisar la denominación de la doctrina del desarrollo de América Latina —que ha propuesto y está desarrollando la CEPAL— debido a la existencia de numerosas doctrinas que, por el hecho de llamarse 'desarrollistas', pueden ser confundidas con la cepalina, aunque tengan poco en común con ella. En muchos casos puede verse que analizan y critican la doctrina cepalina sin tomar en consideración las posiciones e ideas principales de la teoría de la economía periférica, lo que objetivamente lleva a numerosas interpretaciones de la doctrina de la CEPAL y a la pérdida o al cambio sustancial de su contenido y origen. Es bien sabido que hay muchas doctrinas denominadas 'desarrollistas' pero que no están vinculadas con la de la CEPAL.

*Funcionario de la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL y ex vicedirector del Instituto de América Latina de la Academia de Ciencias de la URSS.

Por otro lado, tal cantidad de interpretaciones de la doctrina del desarrollo latinoamericano, sólo superficialmente vinculadas con la doctrina de la CEPAL, no sólo dificulta su análisis profundo, crítico y constructivo, sino también el de la teoría de la economía periférica. Es obvio que todas las interpretaciones tienen derecho a existir, pero parecería más útil, desde el punto de vista teórico y práctico, analizarlas por separado, y no rotular 'doctrina de la CEPAL' a cualquier 'modelo desarrollista'. Pero el empleo en estas páginas de la expresión 'doctrina CEPAL-Prebisch' provocaría una discusión que dificultaría los comentarios sobre el nuevo planteamiento teórico del Dr. Prebisch.

La teoría de la economía periférica explicaba que los países de economía de mercado se dividen en dos grupos principales: 'centros' y 'periferia'; que los recursos y estímulos nacionales tienen que servir de base fundamental para el desarrollo de los países periféricos; que las condiciones actuales de las relaciones económicas internacionales no corresponden a los requerimientos del desarrollo de los países periféricos y deben ser perfeccionadas; que son necesarios cambios socioeconómicos estructurales y profundos en los países de América Latina y que estos cambios pueden hacerse sobre la base de la propiedad privada de los medios de producción y orientados por el Estado. Tal fue, por lo menos, la imagen que de esta teoría se formó fuera del Continente.

Pero en esta teoría faltaba el reconocimiento del modo de producción, es decir, la base socioeconómica de la economía periférica. Se admitía la forma de propiedad como algo dado y no tomaba en cuenta el modo de producción. Carecía de los elementos que predeterminan la correlación y la función de las

fuerzas productivas, lo que abre las perspectivas para su desarrollo o establece sus límites, aquello que puede servir como fuente de las contradicciones internas durante el proceso de reproducción. Subrayaba con energía el papel de la iniciativa privada, y también el de la planificación como así la participación o intervención del Estado en la economía. Todo esto dio impulso a la formación del aparato institucional y estimuló las medidas orientadas a convertir las ideas del desarrollo en resultados prácticos. De otro lado, la diversidad de interpretaciones de la base socioeconómica de la economía periférica multiplicaban las interpretaciones de la teoría misma. En cierto sentido podía explicarse la falta de reconocimiento del modo de producción alegando que la teoría estaba gestándose en las Naciones Unidas, pero tal explicación no fortalecía la teoría ni la doctrina.

La introducción de la denominación 'capitalismo periférico' en el análisis científico de los problemas del desarrollo de la mayoría de los países de América Latina, significa la admisión de la base socioeconómica y política del modo de producción que domina en muchos de estos países. Los problemas del capitalismo periférico planteados en el artículo ponen de relieve tanto las cuestiones como las dificultades, barreras y posibles soluciones para activar el desarrollo del Continente. El 'capitalismo periférico', como teoría, está íntimamente vinculado con la teoría de la economía periférica y, simultáneamente, subraya la principal característica de este capitalismo, que es el estar fuera de muchos procesos que tienen lugar en los países desarrollados con economía de mercado. La misma calificación de 'periférica' indica una vez más que América Latina todavía está al margen de la división internacional del trabajo, ocupa un lugar específico en el

sistema de relaciones económicas internacionales y su desarrollo todavía queda predeterminado primordialmente por las fuerzas y condiciones externas.

En el mundo actual existen dos sistemas socioeconómicos y políticos, socialista y capitalista, los que se distinguen por sus criterios y características. Al mismo tiempo, está el amplio grupo de países llamados en desarrollo que por sus características y particularidades de desarrollo integran el grupo de los países en transición, que buscan su camino. Y a veces, al escoger la orientación de su desarrollo, la cambian radicalmente. Por eso, la nueva denominación de la economía periférica como capitalismo periférico, refleja más completa y exactamente la base y particularidades de la situación y del desarrollo de muchos países de América Latina. Llegados a este punto debe subrayarse que, como hace veinticinco o más años y todavía hoy, la elaboración de la teoría de la economía periférica y la nueva fórmula de 'el capitalismo periférico' no corresponden solamente a América Latina: pertenecen al 'tercer mundo'. A pesar de que hay numerosas teorías y que su acercamiento se produce muy lentamente o sólo está en germen, la teoría de la economía periférica y, ahora, la del capitalismo periférico muéstrase más lógica, convincente, mejor argumentada y con mayor significación práctica para los países en desarrollo que todavía permanecen en el área de la economía de mercado. La teoría del capitalismo periférico, por lo que contiene, principalmente el modo de producción, permite advertir otros aspectos de la lucha de estos países por su desarrollo económico e independencia en las relaciones económicas internacionales. Con estas apreciaciones en modo alguno se pretende afirmar que ella carezca de debilidades y contradicciones.

La estructura del trabajo comentado es clara y atractiva. Tanto el título de cada capítulo o párrafo, como las conclusiones y argumentos no permiten permanecer indiferente. En él quedan subrayados en forma bien sintética y rigurosa los rasgos típicos del capitalismo periférico, por lo que parece importante hacer referencia a algunos de ellos.

El Dr. Prebisch inicia su artículo reconociendo el fracaso de las esperanzas sobre redistribución del ingreso y consolidación del proceso democrático. En muchos países del 'tercer mundo' se ponían —y se siguen poniendo todavía— grandes esperanzas en que la incorporación de la nueva tecnología, la introducción de las técnicas modernas de los 'centros', constituiría una de las vías más eficaces para favorecer a todas las capas sociales y, en particular, a las grandes masas de la población; proceso que, a su vez, traería como resultado la consolidación del proceso democrático. Es obvio el significado del cambio sustancial que introduce en las fuerzas productivas la incorporación de la nueva tecnología. Y analizando estas esperanzas el Dr. Prebisch dice, con toda razón, ya en las primeras líneas de su artículo que "los hechos no permiten seguir alentando esas ilusiones" (p. 7). Esta conclusión del autor es muy importante, ya que perduran esperanzas en lograr cambios y un desarrollo por medio, fundamentalmente, de transferencia de tecnología de los centros a los países de la 'periferia'. Es obvio que por medio de dicha transferencia es imposible resolver muchos problemas socioeconómicos del desarrollo, que exigen para su solución otros medios.

Otra de las conclusiones principales a las que arriba el autor establece que en el trasfondo de las relaciones entre los 'centros' y la 'periferia' perdura como siempre, el poder dominante de los

'centros', y que las contradicciones entre 'centros' y 'periferia' se mantienen en todo su vigor. Entre estas contradicciones el autor indica que la hegemonía de los 'centros' limita la autonomía de decisión de los países de la 'periferia' (p. 9); lo que, en otras palabras significa que éstos quedan maniatados en lo principal, es decir, en la elaboración y ejecución de la política económica interna y externa.

Además, constituye una novedad para la ciencia económica la conclusión del Dr. Prebisch de que el desarrollo de los países del capitalismo periférico "necesita aumentar la ocupación de fuerza de trabajo con un ritmo más intenso que el ritmo de aumento de la productividad" (p. 11). Ese problema se les plantea a los países en desarrollo que permanecen dentro del sistema de economía de mercado, como también a los que están encaminándose por otros caminos en materia de desarrollo económico, social y político.

Asimismo, y entre otros aspectos, el Dr. Prebisch observa que este "exceso de demanda permite, a quienes tienen los medios productivos, captar primariamente el incremento de productividad" (p. 11); además, la agudización de la pugna distributiva; la necesidad del mercado como mecanismo económico y la ineptitud de éste para solucionar los problemas de la redistribución del ingreso; la incapacidad económica del capitalismo periférico o, dicho con palabras textuales del autor, "la insuficiencia dinámica de la economía" para absorber racionalmente el progreso técnico, elevar la productividad y asegurar el mejoramiento de la distribución del ingreso y el ritmo normal de acumulación de capital y su orientación de manera tal que las inversiones no provoquen una disminución de la absorción de fuerza de trabajo; las contradicciones en la capacitación de la

fuerza de trabajo que caracterizan la ausencia de dinamismo de la economía; los fundamentos y particularidades del juego espontáneo de la economía, de la pugna redistributiva y la insuficiencia del mecanismo regulador del mercado; las tendencias y características básicas del desarrollo contemporáneo de las relaciones entre centros y periferia.

Al considerar todos esos aspectos, se está analizando el capitalismo periférico desde distintos puntos de vista, y en su contenido se manifiesta la amplia gama de impulsos que la ponen en funcionamiento como sistema y sus contradicciones inherentes. Es obvio que sería preciso ampliar la gama de enfoques para el estudio de los contenidos de ese proceso y proseguir su análisis dentro de cada uno de esos terrenos. Pero hay dos aspectos importantísimos en el análisis del capitalismo periférico considerados en el estudio que merecen la mayor atención.

El capítulo III, "La captación primaria del fruto del avance técnico", ocupa un lugar singular y en él se aborda el tema fundamental de la base socioeconómica del progreso técnico y de ese modo se exponen las características esenciales del capitalismo periférico. Esto aumenta la significación del capítulo III (junto al capítulo V) como el aporte medular en el desarrollo de la teoría de la economía periférica, gracias a la introducción en el análisis del concepto de modo de producción, a pesar de que no se utiliza la expresión 'modo de producción'. El análisis del mecanismo de captación del producto final o, más exactamente, de la apropiación de los frutos del progreso técnico, se concentra en el proceso de formación y apropiación del 'excedente'. Ahora bien, por su contenido este capítulo es mucho más amplio y profundo que lo que parece indicar su título, pues en él se analiza el capitalismo periférico,

o lo que es no menos importante, expresa una de sus particularidades básicas, las del capitalismo imitativo.

La terminología empleada en este capítulo obliga a precisar algunos conceptos. Hay razones que permiten afirmar que 'captación' es sinónimo de 'apropiación'; que 'excedente', como se sigue del análisis, es 'plusvalía'; que 'contracción' equivale a 'crisis de superproducción'. Entre estos términos, el de 'excedente' exige algunas explicaciones, pues parece discutible según surge del contexto del artículo y de su denominación.

Dice el texto: "el excedente abarca las ganancias de las empresas, el interés del capital que ellas pagan y la amortización del capital fijo" (p. 35); líneas más arriba se expresa que en el proceso de producción "los empresarios pagan [los] ingresos a la fuerza de trabajo" (p. 34). En su conjunto la fórmula del 'excedente' es clara en el sentido de que en ella se refleja el costo de producción y el valor global recibido por la empresa; representa, tal como lo indica el artículo, el valor que se traslada de los medios de producción instalados al producto final. Aparece también lo que paga la empresa a los bancos por los créditos y el interés que pierde como consecuencia de la diferencia por el tiempo transcurrido entre el momento en que se producen los gastos para su producción y la fecha en que recibe la ganancia por el producto final. Con toda razón se indica que estos gastos varían durante el proceso de producción según los cambios registrados en el mercado y la inflación.

Pero en la fórmula del 'excedente' está ausente la especificidad de un componente importante, que es el que genera lo que permite enfrentar los gastos mencionados (materias primas, parte del valor de los bienes de producción trasla-

dada al valor del producto final, pago por créditos operativos a corto plazo, etc.). Está ausente la especificidad del factor fuerza de trabajo, cuyo costo, como un gasto corriente más, aparece incluido en el costo de producción. Pero tal fórmula oculta el hecho de que una parte del valor creado lo recibe la fuerza de trabajo, y la otra, también creada por ella, se separa de la fuerza de trabajo. Su valor y el valor creado por ella son siempre diferentes, excepción hecha de la economía natural. La fórmula del 'excedente' es correcta en el sentido de que en ella están incluidos los gastos de producción que pueden medirse en su expresión monetaria; estos gastos son visibles y necesarios para el cálculo del proceso de producción y comercialización del producto final. Pero esta fórmula no es completa si se toma en cuenta la diferencia arriba mencionada, esto es, el carácter social del trabajo y el modo de distribución de su resultado. La noción de 'excedente' no permite advertir esta diferencia, y si se hiciera el intento de ampliar el análisis del proceso de producción, antes bien ella lo dificultaría.

En el artículo que analizamos se subraya la índole dinámica del excedente durante su formación. Pero es necesario prestar atención también a la otra cara del dinamismo del excedente, aprovechando por ahora este término considerado como motor y principal estímulo del proceso de producción. Pero a la par de estas conclusiones planteóse el problema de si el 'excedente' refleja la comunicación entre los bienes de la producción y la fuerza de trabajo y, lo que más importa y es menos visible en esta fórmula, el de las relaciones entre los propietarios de unos y de otra, y cómo ellas se interrelacionan en el proceso de producción. Cuando se analiza la economía periférica, el capitalismo periférico o la

economía de cualquier otro modo de producción, parece necesario ampliar el estudio y abarcar también las relaciones de producción.

Estos aspectos de la noción de 'excedente', que surgen de su análisis a la luz del problema principal —'la crisis del capitalismo periférico'—, conducen hacia otra noción —'plusvalía'— que, estimo, permite advertir las raíces económicas y sociales de los procesos de creación y reproducción. El 'excedente' se origina, tal como se afirma habitualmente, del intercambio de mercancías, de las inversiones, de los gastos corrientes y de la comercialización del producto final. Pero tiende a descuidarse el contenido social de uno de los componentes del proceso de producción —la fuerza de trabajo—, y la particularidad que tiene su participación en la creación del producto final. En ambos casos, aplicando la noción 'excedente' o la de 'plusvalía', se plantea la cuestión básica: cómo y a favor de los intereses de qué capas sociales se lo crea, quién y cómo se lo apropia. Del artículo surge una respuesta clara —se lo apropian quienes tienen los medios de producción (p. 35). La respuesta es correcta, pero ella no se infiere de la fórmula del 'excedente'; sólo la 'plusvalía' conduce a esta conclusión básica.

En dicho capítulo III se consideran otros rasgos importantes del capitalismo periférico; la estructura y el contenido mismo del capítulo muestran y subrayan con precisión el carácter cíclico del desarrollo, que es típico del capitalismo de los centros y de la periferia. En la página 39 se dice: "el ciclo es la forma de crecer de la economía capitalista"; ahora bien, del texto se sigue que el ciclo, iniciado con las inversiones en los medios de producción y con los gastos en la fuerza de trabajo, pasa a través del desarrollo no equilibrado y la expansión monetaria, la

inflación, la incapacidad de absorber, acumular y orientar el uso del 'excedente' para la ampliación de la producción y del consumo, y lleva hacia 'la contracción económica' (p. 38) o, en otros términos, hacia la crisis de superproducción.

El planteamiento y sumario análisis de estos problemas, en el limitado espacio que permite el artículo, se concentra en la conclusión de que el ciclo periférico estuvo provocado por el ciclo de los centros (p. 39), es decir, estuvo sometido al movimiento del ciclo de los centros. Indica esto una vez más que la economía periférica estuvo sometida al desarrollo hacia afuera, y eso es lo esencial porque el ciclo constituye uno de los reflejos de la base de la economía de mercado y del carácter de su funcionamiento. Si se prosigue el análisis del capitalismo periférico, sus raíces, particularidades y ciclos, parece oportuno y necesario comparar los avances logrados con el desarrollo hacia adentro con lo heredado del desarrollo hacia afuera, y con lo que persiste de la orientación hacia afuera en la economía de los países periféricos. Estimo que es esto lo más actual en el análisis del capitalismo periférico de hoy.

El capítulo V por su parte tiene gran significación para el estudio de la crisis del capitalismo periférico. Allí están indicados otros dos aspectos del desarrollo cíclico, uno de los cuales es típico del desarrollo capitalista en general y el otro del capitalismo periférico. En la página 56 se afirma que "el ciclo es la forma espontánea del desarrollo capitalista", y que después de las oleadas de bienandanza en los centros, que estimulan el desarrollo de la periferia, llegan las oleadas que producen daños más graves y profundos que los que sufren los centros. Estos perjuicios no solamente son más significativos sino que son inherentes al capitalismo periférico.

El capitalismo periférico muestra en sus aspectos clave que ellos son típicos del capitalismo premonopolista y que, al mismo tiempo, permiten percibir una de las importantes particularidades del capitalismo periférico al compararlo con el de los centros: el atraso en el desarrollo de sus eslabones institucionales y mecanismos económicos. Pero aquí me parece pertinente señalar que algunos aspectos del capitalismo periférico no han sido abordados en el artículo, y por consiguiente quisiera mencionarlos con el fin de sugerir se los incluya en el análisis. Ellos son:

- el bajo nivel de institucionalización en la organización productiva de los países periféricos;
- la primacía del dinero y de los precios como reguladores del crecimiento, y la subestimación (en la práctica, no así en los estudios científicos o en los planes y leyes gubernamentales) de otros reguladores, que el capitalismo de los 'centros' aprovecha activamente: el régimen impositivo y otros incentivos, los planes, la intervención y participación directa del Estado en la producción, el progreso científico y tecnológico, la promoción de exportaciones, etc.;
- la sobreestimación del libre juego de las fuerzas económicas y la subestimación del mecanismo del mercado controlado y manejado;
- los medios para impedir la total subordinación del ciclo del desarrollo de la periferia al ciclo de los centros;
- la incapacidad del capitalismo periférico de alcanzar compromisos provisionales —como a veces los encontró el capitalismo monopolístico estatal—, y los límites del efecto de estos compromisos en las condiciones del capitalismo periférico;
- la mentalidad del empresario de los

países del capitalismo periférico y su participación en el desarrollo de estos países;

- los problemas económicos y sociales del capitalismo periférico desde el punto de vista de las fuerzas democráticas de esos países (aquí se emplea el término democrático en un sentido amplio, según la estructura social de estos países).

Es correcto afirmar que "el ciclo periférico ha sido, en verdad, muy poco explorado" (p. 39), pero debemos añadir que permanece todavía así pues no se ha explorado el ciclo dentro de cuyo marco funciona el capitalismo periférico. Aún no están suficientemente estudiadas las particularidades de este modo de producción en la 'periferia', ni sus rasgos fundamentales.

Restan otros aspectos y problemas del capitalismo periférico, además de los ya mencionados, que requieren ser explorados.

La nueva expresión propuesta en este artículo, "capitalismo imitativo", es desconocida aunque expresa en una palabra lo esencial del capitalismo existente en una parte de los países en desarrollo. Si ese capitalismo es imitativo, ¿qué imita?, ¿la estructura económica y las formas y nivel de desenvolvimiento de las fuerzas productivas?, ¿la organización del proceso de producción en el nivel nacional y de las empresas?, ¿la estructura institucional del capitalismo estatal-monopolista y sus métodos de intervención en la economía y su particular solución de los problemas sociales?, ¿métodos y medidas para la solución de los problemas del desarrollo y el funcionamiento del triángulo: Estado-monopolios-ciencia?, ¿las relaciones, dentro del triángulo clásico de la democracia burguesa: Estado-empresarios-trabajadores o, lo que parece más exacto, el juego de las relaciones de

poder dentro de este triángulo?, ¿o acaso el consumo?

Desde fines de los años 60 se estudia el capitalismo periférico en los países socialistas y bastante activamente en la Unión Soviética, República Democrática Alemana, Hungría, Polonia y Checoslovaquia. Si bien no usan el término 'capitalismo periférico', estudian su surgimiento, particularidades y límites; hay discusiones y hay publicaciones.

En cambio el capitalismo periférico y/o imitativo está bastante poco explorado en la misma América Latina, a pesar de que existen y son suficientemente conocidos los enfoques para su estudio. Entre éstos hay una alternativa enunciada hace ya muchos años y es la fundamental: ¿desarrollo en qué dirección (y agreguemos: y para quién), hacia afuera o hacia adentro? Este enfoque permite intensificar y profundizar el estudio del capitalismo periférico. El desarrollo hacia adentro de los países en desarrollo en las condiciones del capitalismo periférico puede conducir a resultados positivos.

El desarrollo hacia adentro, aunque evitando la autarquía y dando primacía al desenvolvimiento de una estructura diversificada y una economía más independiente, permite al país elaborar metas y medidas de política económica exterior e interior realmente propias, coherentes con los intereses nacionales y que tiendan a mejorar su posición en el juego de las relaciones económicas internacionales. Este último resultado es uno de los logros reales e importantes que un país perteneciente a la esfera del capitalismo periférico puede alcanzar hasta cierto límite mediante una política de desarrollo hacia adentro. La 'implementación' de esa política permitirá con seguridad al país en desarrollo mejorar su posición ante los 'centros' y en la división internacional del trabajo capitalista y le posi-

bilitará aprovechar las reservas que todavía tiene el capitalismo en los países en desarrollo. Todo esto no significa que el capitalismo periférico no reproduzca las contradicciones inherentes a su modo de producción, como así tampoco que no existan los factores interiores y permanentes que frenan la implementación de esa política económica, porque al lado de las posibilidades y reservas para el desarrollo económico están las barreras que se oponen al desarrollo social y político. El desarrollo del capitalismo periférico tiene sus límites para alcanzar la solución de los problemas económicos y, en particular, los sociales y políticos de esas sociedades.

Estas interrogantes y las particularidades y rasgos del capitalismo periférico antes mencionados no significan que este capitalismo, lo mismo que el estatal-monopólico, puedan solucionar los problemas que enfrentan los países que integran este sistema; pero de todos modos las vías y soluciones posibles del capitalismo periférico deben ser exploradas.

El capítulo V aborda el problema más arduo e importante pues constituye una de las claves del capitalismo periférico: la democratización del funcionamiento de su economía. Y aunque el capítulo se inicia haciendo una reserva sobre los límites impuestos a la investigación, tanto su contenido específico como el resto del artículo autorizan interpretarlo de una sola manera: ¿para los intereses de quiénes funciona esta economía, para los intereses de qué fuerzas —internas o externas—, se desarrolla el capitalismo periférico? Las afirmaciones formuladas en el capítulo invitan tanto al acuerdo como a la reinterpretación y a la discusión, ya que aquí se ponen al descubierto los mecanismos sociales del funcionamiento del capitalismo periférico, que es el otro aporte importante en

el desarrollo de la teoría de la economía periférica.

El conjunto de los problemas que suscita la democratización del funcionamiento de la economía se considera en el cuadro del juego de las relaciones de poder, y el éxito de la democratización está por lo tanto completamente subordinado al juego de las fuerzas de la economía atrasada y no dirigida. Los factores espontáneos, casuales, pueden por consiguiente, apoyar, frenar o llevar el proceso de democratización a una situación de crisis.

Otro ángulo de esta visión de la democratización consiste en la incorporación de nuevas capas o estratos sociales a la activa y creciente producción mercantil, ampliando de este modo la democratización en la distribución del ingreso nacional. La incorporación de nuevos estratos en este proceso conduce al surgimiento de nuevos problemas sociales del capitalismo periférico.

Todas esas cuestiones derivan de los supuestos y posiciones expresados en este capítulo, que se inicia con una proposición sobre la interdependencia entre la democratización y el desarrollo, que es fundamental. Pero la autorrestricción del análisis no impide que aparezcan problemas en este terreno. De todos modos está bien formulada una de las características del desarrollo hacia afuera —que lo lleva a la dominación del “poder político de los estratos superiores de ingresos, estrechamente vinculados al capital extranjero”—, y que hace que la mayor parte de la población permanezca en un nivel técnico precapitalista (p. 51); y simultáneamente se indica que la industrialización incorpora nuevos estratos que se benefician con la misma. De este proceso surgen las consecuencias negativas consideradas en el capítulo.

Aparece la absorción espuria de la fuerza de trabajo, primordialmente en las actividades estatales, la que es necesaria para lograr la redistribución del ingreso en las condiciones de este modo de producción, pero que, al mismo tiempo, frena el crecimiento de la acumulación. Aquí surge el problema de su carácter ambiguo.

El crecimiento del ‘poder democrático político y gremial’ mejora hasta un determinado punto la distribución del ingreso y del fruto de la penetración tecnológica; más pronto llega el momento en que este mismo poder, esgrimiendo el ‘economicismo’, comienza a frenar la acumulación y el crecimiento de la productividad, y cambia, no siempre de la manera más justa, la distribución entre los estratos. Es ésta una de las interpretaciones sobre la incompatibilidad entre “la exaltación de la sociedad de consumo y el desenvolvimiento democrático”. Por nuestra parte añadimos que el consumismo de la sociedad lleva al fortalecimiento del economicismo en algunos estratos o, más exactamente, al economicismo de algunos líderes de estos estratos.

La democracia representativa no puede frenar esta tendencia; por el contrario, maniobrando dentro de su triángulo clásico, fortalece el economicismo, lo que inevitablemente coloca una barrera en el camino del desarrollo.

Es correcto afirmar que la economía del capitalismo periférico carece de un mecanismo regulador automático. Sin embargo, si seguimos la línea del análisis que aparece en el artículo que comentamos, de acuerdo a las ideas del Dr. R. Prebisch parecería que fuese posible crear tal mecanismo, que estaría más o menos equilibrado interiormente. Sin discutir por ahora esta posibilidad ni los límites del funcionamiento de tal mecanismo, sin hacernos ilusiones sobre su

efectividad en todos los terrenos del desarrollo, y en particular en las esferas que afectan al asalariado, parecería conveniente plantear las siguientes interrogantes: ¿qué posibilidades y medios existen para aprovechar dicho mecanismo en beneficio de los estratos más desfavorecidos durante el arduo proceso de la democratización del funcionamiento de la economía? Creo que es necesario estudiar también este aspecto ya señalado del problema sobre la "Democratización del funcionamiento de la economía del capitalismo periférico". Estudiar profundamente tanto el diseño y la construcción de tal mecanismo y condiciones necesarias para su aplicación como así también sus límites orgánicos.

En este mismo capítulo se considera la democratización a través de la incorporación de nuevos estratos al proceso de producción y en la distribución. Pero, ¿por qué limitar la democratización a sólo estos dos terrenos? Creo que la democratización tiene que iniciarse en todas las esferas del desarrollo económico y social, en su planificación y en su gestión (*management*). La democratización en la distribución es algo secundario, derivado; la democratización del uso del producto final (en el sentido del proceso productivo de toda la sociedad) debe ser anticipada y asegurada mediante la planificación, aplicando el sistema impositivo, las inversiones públicas, la orientación de las inversiones privadas, además de otros mecanismos e instrumentos. El mercado, con su ley del valor, sus relaciones monetario-mercantiles, su amplio aparato de incentivos y precios tiene que ser el objeto de la democratización.

El capítulo V encara nuevos factores que impulsan el proceso de democratización. Entiendo que hay aquí una subestimación del papel de los estratos inferiores y medios, en toda su amplia gama, pese a

que ellos necesitan teoría, doctrina y programas de desarrollo.

Todo el análisis de este capítulo se basa sobre dos premisas particulares que lo debilitan; por un lado se considera la democratización dentro de las condiciones del desarrollo hacia afuera, y no se advierte que en un desarrollo hacia adentro, bien planificado y asegurada su 'implementación', muchos de esos problemas no se habrían planteado; porque los problemas tal como aquí son considerados son típicos del capitalismo periférico en su desarrollo hacia afuera. La otra premisa que debilita el análisis es la abstracción del capitalismo periférico de la influencia del capitalismo estatal-monopolista. Este último tiene sus métodos de maniobra en el terreno social y sus repercusiones penetran en los países del capitalismo periférico.

El artículo dice: "el capitalismo periférico es más bien proclive a sacrificar en una u otra forma el proceso de democratización en aras de la defensa y promoción de la sociedad de consumo" (p. 57). Cuando se la exalta, cuando se imitan los 'centros', es lógico que se culmine en nuevas formas de sometimiento de la 'periferia' a los 'centros'. Todo lo cual obliga a analizar qué teorías y modelos de desarrollo podrían contraponerse a esta tendencia. El artículo todo conduce a este planteamiento donde se sintetizan los problemas del capitalismo periférico.

En los países socialistas se presta cada vez mayor atención al desarrollo y a los problemas de los países llamados del "tercer mundo"; y en este sentido se han realizado ya una serie de conferencias internacionales y nacionales. El Prof. S.I. Tiulpanov propuso un nuevo enfoque para el estudio de estos países. A su juicio ellos "ocupan el lugar específico en el sistema de los vínculos económicos y políticos mundiales", que en ellos des-

taca "el nivel de desarrollo económico y los rasgos específicos de la reproducción"; que tienen "particularidades en su estructura socioeconómica", y afirma que llegó el momento en que la economía política como ciencia debe tener tres partes: la que se ocupa del socialismo, la del capitalismo contemporáneo y la de los países en desarrollo (S.I. Tiulpanov, *Ensayos de economía política. Los países en desarrollo*, Moscú, 1969, en ruso, pp. 7-18).

El desarrollo contemporáneo de los países que integran el "tercer mundo" es muy complicado. Algunos ya ingresaron en el camino que conduce hacia el socialismo y empezaron a crear un nuevo modo de producción; otros escogieron una orientación hacia el socialismo e iniciaron en tal sentido los primeros pasos en el terreno de los cambios profundos progresivos de su economía, su vida social, etc.; los terceros continúan hasta ahora su desarrollo sobre la base del modo de producción capitalista. La estructura socioeconómica, la coexistencia 'no pacífica' de distintos modos de producción, las particularidades del proceso de formación de sus estratos sociales y de sus poderes políticos y económicos en estos países no aseguran la estabilidad del desarrollo por estos caminos. Ahora bien, como estos países cambian su orientación socioeconómica y política en el transcurso de períodos muy breves, los científicos de los países socialistas con toda razón los denominan países del tipo de transición.

Los científicos de los países socialistas también subrayan que los países en desarrollo disponen todavía de reservas para el desarrollo del capitalismo y que el reformismo burgués todavía no está derribado. Un grupo de científicos soviéticos, encabezado por el recientemente fallecido miembro correspondiente de la

Academia de Ciencias de la Unión Soviética, V.L. Tiagunenko, elaboró un estudio fundamental: *Los países en desarrollo: regularidades [o: conformidades con las leyes objetivas. E.K.], tendencias, perspectivas* (Moscú, 1974, en ruso). Este estudio abre nuevos rumbos para la investigación de los países en desarrollo.

Algunos científicos se preocuparon por las particularidades del nacionalismo en los países en desarrollo. Ese fenómeno, multifacético, posee ciertos rasgos positivos que pueden ser aprovechados para encarar la solución de problemas del desarrollo. Aunque es obvio que el nacionalismo también tiene rasgos negativos y puede ser utilizado contra los intereses de las masas. Otros grupos estudian también diversos terrenos del desenvolvimiento contemporáneo de los países en desarrollo; uno de los más recientes todavía en la etapa inicial, es la gestión de la economía de estos países.

Los latinoamericanistas de los países socialistas propusieron nuevas ideas para el estudio de América Latina; es éste un tema bastante amplio y aquí sólo mencionaremos sumariamente tres de ellas. La primera: que el capitalismo en América Latina logró un nivel medio de capitalismo desarrollado dependiente. La segunda: que no están agotadas todavía las reservas para este capitalismo en América Latina. La tercera: que los cambios profundos en los países de América Latina pueden desarrollarse según diferentes vías y formas.

En suma, es necesario notar que el capitalismo semidesarrollado dependiente —que predomina en una parte de los países en desarrollo y en América Latina— atraviesa una crisis que le es propia, específica y, al mismo tiempo, está en la esfera de acción de la crisis general del capitalismo como sistema socioeconómico y político. La crisis pro-

pia es más cercana y por ello se buscan soluciones para sus problemas. En este sentido el análisis de la crisis del capitalismo periférico es muy importante.

Es obvio que, como investigador, estoy convencido que ni el capitalismo estatal-monopolista ni el capitalismo periférico, pueden solucionar los problemas económicos, sociales y políticos de estas sociedades en forma democrática, a favor de las masas de la población. Pero esta creencia no debe conducir a aislarse de las discusiones y dejar de participar en el análisis del capitalismo en todas sus variedades. Cuando se analiza el desarrollo de América Latina deben estudiarse, entre otras, las siguientes preguntas: ¿cuáles son las posibilidades del capitalismo periférico para superar su propia crisis? ¿qué ayudaría a los países latinoamericanos en su desenvolvimiento hacia la independencia económica y les daría una posición más favorable ante los países del capitalismo estatal-monopolista? o ¿sobre qué premisas deberá crearse el futuro de los países latinoamericanos y qué mecanismos e instituciones económicas podrían serles útiles en su futuro?

El análisis teórico del capitalismo periférico es fundamentalmente la explicación científica del proceso que se desarrolla en los países latinoamericanos; además persiste la necesidad de elaborar su propio modelo de desarrollo, el que abarca los objetivos, mecanismos y medios a su alcance y las fuerzas motrices de la sociedad, las que al proyectar el modelo ponen en funcionamiento sus mecanismos y medios. La necesidad del modelo está agudizándose. Hace muchos años, sobre la base de la teoría de la economía periférica, la CEPAL elaboró una doctrina o modelo de desarrollo, la que a pesar de sus limitaciones, es bastante dinámica y, lo que importa más aún, aporta un sistema de fines, medios,

mecanismos y fuerzas motrices. Su formulación como sistema, que vincula como eslabones de un modelo tanto los fines como las fuerzas motrices que tienen que poner en funcionamiento los medios y mecanismos para lograrlos, es lo más fuerte en la doctrina de la CEPAL.

Esta doctrina está centrada en los problemas del desarrollo de las fuerzas productivas y en las relaciones económicas internacionales, regionales y sub-regionales; los problemas de las instituciones y mecanismos de gestión de la economía y del financiamiento del desarrollo y los problemas sociales, la complementan.

En la actualidad la doctrina, como fenómeno científico y de significación práctica, se enfrenta con una serie de problemas que deben ser estudiados. Algunos surgieron en el curso de la aplicación práctica de la doctrina, y es conveniente advertir cuáles todavía están en discusión. Entre estos problemas científicos y prácticos están, a nuestro juicio, los siguientes: desarrollo hacia adentro o desarrollo hacia afuera; instituciones, legislación, aparato de regulación de la economía dentro del marco de la economía de mercado en las condiciones de los países en desarrollo; posibilidades y medios de solucionar los problemas del desarrollo social; derechos y obligaciones en las relaciones económicas internacionales y en el proceso de integración económica; desarrollo teórico y proyectos prácticos para incentivar y movilizar la acumulación de capital nacional y orientar sus inversiones; aprovechamiento del capital extranjero y de las compañías multinacionales en correspondencia con los intereses nacionales; promoción de las exportaciones; contenido y particularidades de la mentalidad del empresario latinoamericano; gestión y manejabilidad

de la economía en los países de América Latina. Es evidente que hay otros problemas y que aquí sólo se han mencionado algunos de ellos para su discusión.

El nuevo estudio del Dr. Prebisch sobre el capitalismo periférico abre amplias posibilidades para el análisis de los problemas del desarrollo de América Latina antes mencionados, y de otros que repre-

sentan la 'piedra angular' del pensamiento surgido en América Latina: la teoría de la economía periférica. Al elaborar nuevos enfoques sobre el desarrollo de América Latina y diseñar instituciones, medios y mecanismos para solucionar dichos problemas basándose sobre la teoría del capitalismo periférico, la doctrina de la CEPAL se acuerda con las exigencias actuales.

*Comentario de Octavio Rodríguez **

Introducción

1. Un examen detenido del trabajo de R. Prebisch revela que el mismo constituye un esfuerzo de síntesis de las ideas básicas elaboradas por la CEPAL a principios de la década del cincuenta, con otras que se fueron generando posteriormente dentro y fuera de dicha institución, sobre temas tales como la dependencia, la marginalidad, la concentración del ingreso, los patrones de consumo, el papel de los grupos sociales internos, etc. También es evidente su principal objetivo: alcanzar una interpretación global e integrada del proceso de desarrollo de los países rezagados, esto es, una interpretación que no sólo dé cuenta de los fenómenos de tipo económico y de las transformaciones en la estructura productiva peculiares de dicho proceso, sino también de los fenómenos sociopolíticos y de los cambios en la estructura social y de poder que lo acompañan y le son inherentes.

*Consultor de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

2. Las ideas originarias de la CEPAL se fueron elaborando a través del tiempo y plasmando en diversas contribuciones al campo de la teoría y de la política económicas. La amplia y compleja argumentación contenida en las contribuciones teóricas se ordena y articula, en lo esencial, en torno al análisis de tres tendencias que se consideran propias de la evolución económica a largo plazo de la periferia, en la fase de industrialización sustitutiva; y ellas son: el deterioro de los términos del intercambio (que a su vez relaciona la diferenciación de la productividad media del trabajo con la del ingreso real medio, entre periferia y centro), el desequilibrio externo y el desempleo estructural.¹

¹ Conviene insistir en que estas tres tendencias constituyen el eje en torno al cual se ordena la argumentación contenida en los diversos aportes en materia de teoría económica hechos por la CEPAL, pero que deben diferenciarse de los aportes mismos, cada uno de los cuales utiliza diversos instrumentos de análisis, entrelazados de manera compleja. Las contribuciones teóricas que pueden considerarse fundamentales comprenden el conjunto de ideas originarias, o concepción del sistema centro-periferia; la teoría del deterioro de los términos del intercambio (compuesta en rigor por tres versiones