

INT-0841

Distr.
INTERNA

LC/IN. 97
15 de agosto de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario "Los temas CEPAL-Prebisch"
Santiago de Chile, 3 al 5 de septiembre de 1990

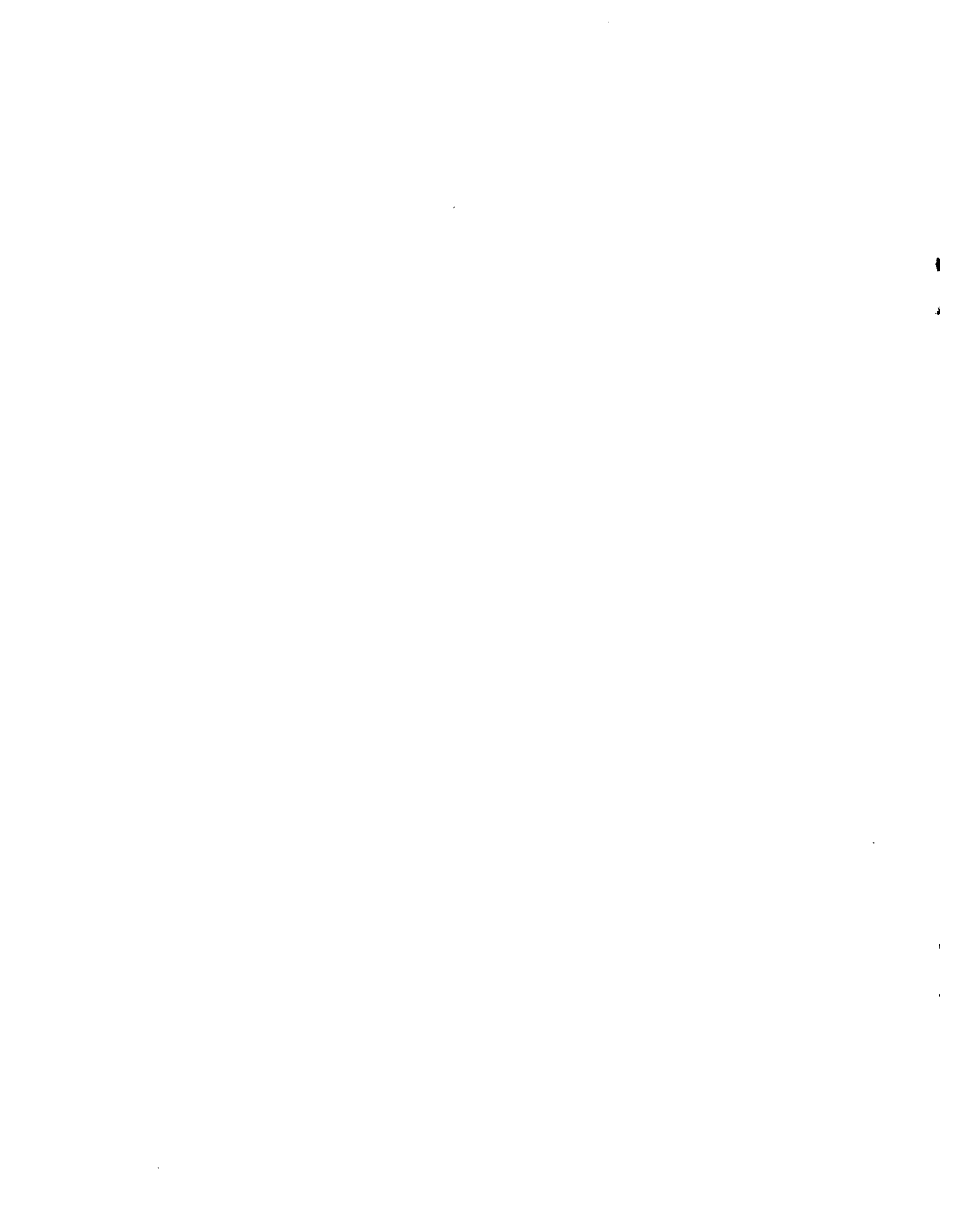


LA NATURALEZA DEL "CENTRO CICLICO PRINCIPAL" */

Celso Furtado

*/ Colaboración solicitada por la Revista de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este documento, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

90-8-1321



LA NATURALEZA DEL "CENTRO CICLICO PRINCIPAL"

Celso Furtado

En una presentación sintética de sus trabajos teóricos,^{1/} se refirió Raúl Prebisch a la idea de "un sistema de relaciones económicas internacionales que he denominado de "centro-periferia", como un subproducto de sus reflexiones sobre las fluctuaciones cíclicas que ocurren en la esfera internacional. En un principio le pareció que los ciclos tenían origen en las economías de los países industrializados, propagándose enseguida a la esfera internacional. En ese proceso de propagación, los países especializados en la producción y exportación de productos primarios tenían un comportamiento "pasivo", aun cuando las fluctuaciones de nivel de las actividades económicas se presentaban en ellos en forma ampliada.

De esa reflexión sobre la propagación del ciclo le vino la percepción de que el sistema de división internacional del trabajo había surgido para atender prioritariamente los intereses de los países que iban a la cabeza del proceso de industrialización. "Los países productores y exportadores de materias primas estaban ligados a ese centro en función de sus recursos naturales, constituyendo así una vasta y heterogénea periferia, incorporada al sistema de diferentes formas y en grados diferentes".^{2/}

Esta visión globalizadora de la economía capitalista, que permitió identificar en ésta una fractura estructural generada por la lenta propagación del progreso técnico y perpetuada por el sistema de división internacional del trabajo que entonces existía, constituyó ciertamente la aportación teórica mayor de Prebisch, y fue el punto de partida de la teoría del subdesarrollo que dominó el pensamiento latinoamericano y tuvo amplias proyecciones en otras regiones del mundo. Para Prebisch, el subdesarrollo procede de "la concentración del progreso técnico en actividades exportadoras (de productos primarios), dando origen a estructuras sociales heterogéneas, en las cuales gran parte de la población no tiene acceso a los beneficios del desarrollo".^{3/}

En esa síntesis tardía de sus ideas, Prebisch restringió el alcance explicativo de la visión Centro-Periferia a las disimetrías estructurales engendradas por la lenta difusión del progreso técnico, a las que se debería la tendencia a la degradación de la relación de intercambio en los países exportadores de materias primas. Ahora bien, en su texto clásico de 1949,^{4/} Prebisch se

empeñó en construir, a partir de la visión Centro-Periferia, el núcleo de una teoría dinámica de la economía internacional. Partió de una crítica de la teoría corriente sobre los desequilibrios de las balanzas de pagos, simple prolongación de la teoría cuantitativa de la moneda, que sería en este caso una mercancía de demanda ilimitada (el oro). Prebisch denunció el carácter estático de esa teoría, "que se limita a observar que toda perturbación supone el paso de una situación de equilibrio a otra".^{5/} Pero en su crítica iba más lejos: la teoría predominante podía haber tenido alguna validez cuando la economía capitalista tenía como centro principal el Reino Unido, dada la profunda integración de éste en el sistema de división internacional del trabajo. En efecto, gracias al alto grado de apertura de la economía británica (su coeficiente de importación representó un promedio superior a 30% entre 1870 y 1914), era considerable la capacidad de respuesta de ese país a cualquier estímulo externo. Las exportaciones desempeñaban en la economía del Reino Unido "una función dinámica semejante a la que desempeñaban las inversiones de capital".^{6/} Si otros países industrializados activaban sus economías y aumentaban sus exportaciones procedentes del Reino Unido, el efecto estimulante sobre éste se hacía sentir inmediatamente haciendo que se ampliasen con rapidez las importaciones británicas. De ahí que no existiera una tendencia a la acumulación de reservas de oro en el centro principal.

Este cuadro se modificó cualitativamente, según Prebisch, cuando los Estados Unidos asumieron la función de centro principal de la economía capitalista, dado que su coeficiente de importaciones era sumamente bajo. Si la reactivación cíclica se iniciaba en los Estados Unidos, el poder inductor externo generado por sus importaciones era pequeño; si se inician en otra economía industrial, la respuesta de la economía norteamericana era de extrema lentitud. Ese cuadro desfavorable para las economías periféricas --que para crecer dependían del impulso externo-- se hizo todavía más adverso por la tendencia a una persistente declinación del coeficiente de importaciones de dicho país, el cual descendió de 6% en 1925 a 3.1% en 1949.

Para Prebisch, la economía internacional no es una estructura que tan sólo se reproduce, sino un sistema en expansión cíclica, bajo el impulso de la propagación del progreso técnico. Apartándose del enfoque tradicional, que considera el intercambio externo como una simple prolongación de la actividad productiva interna --un trueque de excedentes, que permite aumentar la productividad de los factores relativamente más abundantes-- Prebisch le atribuye un dinamismo autónomo. Y este dinamismo depende de la forma como se articulan las economías centrales y de la eficiencia con que el centro principal ejerce funciones reguladoras.

Contrariamente a lo que lleva implícito la teoría tradicional de las balanzas de pagos, el elemento tiempo desempeña un papel

fundamental en la visión de Prebisch, y ese tiempo es función del grado de apertura externa del centro principal.

La propagación del progreso técnico se da a partir de las economías centrales, las cuales, a su vez, sugren la influencia de un centro principal. Ese proceso de interacción entre las economías centrales se modificó considerablemente al adquirir Estados Unidos la calidad de principal centro.

Al contrario de la primera cara de la visión Centro-Periferia --punto de origen de la teoría del subdesarrollo-- esta segunda cara no fue debidamente elaborada en los años que siguieron a su formulación, aun cuando los desequilibrios de balanza de pagos habían pasado a ser el problema principal de la economía internacional a partir del decenio de 1960.

Prebisch llamó la atención sobre el hecho de que el coeficiente de importación del Reino Unido, en la época cuando ese país ejercía el papel de centro principal, era muy superior a su coeficiente de exportación. En efecto, al finalizar el decenio de 1920 el Reino Unido pagaba un tercio o más de sus importaciones con las utilidades de sus inversiones hechas en el exterior. El centro principal se había afirmado inicialmente por la posición de vanguardia que ocupaba su progreso tecnológico, lo que se traducía en la fuerte capacidad de penetración de sus exportaciones y el consiguiente saldo comercial. De esta manera, una parte considerable del ahorro británico se canalizó naturalmente hacia el exterior. De ahí que, en una primera etapa, el centro principal ejercía el papel de gran difundidor del progreso tecnológico, engendrado por él mismo. En una etapa más avanzada, el centro principal resultaría beneficiado por el retorno de esas inversiones hechas en el exterior: la moreda se sobrevalorizó merced a la entrada de réditos y dividendos, lo cual favorece el aumento de las importaciones en relación con las exportaciones. Es esta la culminación de una economía que se beneficia de un importante retorno de utilidades generadas en el exterior por las inversiones que se hicieron anteriormente.

Prebisch no volvió a prestar atención a los problemas de los ajustes de las balanzas de pagos de los países centrales en el período que siguió al de su estudio clásico de 1949. La vigencia de las instituciones de Bretton Woods parecía dar por cerrado el asunto.

En el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial hasta finales del decenio de 1950, los Estados Unidos se beneficiaron de un amplio saldo comercial en cuenta corriente, que les permitió financiar cuantiosos gastos en el exterior, tanto militares como de inversión. Era la época de la "fascasez de dólares", que muchos economistas atribuían al diferencial positivo de productividad de la economía norteamericana. Se aceptaba entonces como cierto que la posición de vanguardia en la productividad, fruto de gastos

importantes en investigación y desarrollo, aseguraría a los Estados Unidos por un largo tiempo la función de centro principal de la economía capitalista. El crecimiento relativamente más rápido de la productividad que se observaba inmediatamente después de la guerra en otros países industrializados, encontraba explicación en el proceso de "recuperación económica" en que éstos se hallaban empeñados. Cuando se aproximasen al nivel más alto en que se situaban los Estados Unidos, ya no les sería fácil mantener tasas tan fuertes de aumento de la productividad.

Sin embargo, lo que se observa a partir del decenio de 1960 es un proceso de modificaciones profundas en las relaciones entre las economías centrales, lo que afectaría seriamente la posición de los Estados Unidos como centro principal. El sistema de tipos de cambio fijos, que vinculaba el dólar al oro, daba lugar a una evidente sobrevalorización de esa moneda, lo que repercutió negativamente en la competitividad externa de la economía norteamericana. De forma paradójica, esa situación favoreció las inversiones de las empresas norteamericanas en el exterior, lo que también contribuyó a hacer presión sobre las reservas de oro. En 1963, el gobierno de Johnson introdujo la ley llamada Interest Equalization Act, por la que procuraba frenar la salida de capitales --primera señal de debilidad de una economía que desempeñaba el papel de centro principal del mundo capitalista. Una consecuencia inesperada de esa medida fue el reforzamiento del naciente mercado del eurodólar, ya que las empresas norteamericanas que operaban en el exterior empezaron a retener fuera del país parte de sus activos líquidos. Al acumularse una gran masa de liquidez en dólares en los bancos centrales de algunos países del centro, y también en bancos privados norteamericanos en el exterior, la convertibilidad del dólar en oro se hizo insostenible.

La suspensión de esa convertibilidad ocurrió en 1971 y provocó una fuerte valorización del oro. Su valor en dólares y, en menor escala, en otras monedas de las reservas mantenidas en ese metal aumentó inusitadamente, inflándose la masa de liquidez internacional. El abandono del régimen de tipos de cambio fijos por el gobierno de los Estados Unidos se produciría dos años después. Pese a la intervención de los bancos centrales más poderosos, la desvalorización del dólar con respecto a las monedas de los demás países centrales fue considerable. La consiguiente fuga hacia activos reales dio origen a una ola de especulación en los mercados internacionales.

La prolongada sobrevaloración del dólar --desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1973-- no habrá dejado de influir en que se haya disipado la posición de los Estados Unidos como centro principal. Para consolidarla, hubiera sido necesario mantener un nivel de reservas y una acumulación de activos reproductivos en el exterior capaces de colocar al dólar a salvo de cualquier amenaza, cualquiera que fuese el nivel de actividad de la economía norteamericana. El centro principal es el que emite la moneda que

sirve de reserva al conjunto del sistema capitalista, prerrogativa que supone una posición de balanza de pagos en cuenta corriente excepcionalmente sólida. Esto quiere decir sólida frente a las modificaciones de la coyuntura internacional, y también frente a cambios bruscos de la coyuntura interna. La política monetaria del centro principal debe contribuir a la fluidez de las corrientes internacionales de capital a corto plazo.

Si ahondamos en el análisis, veremos que no fue solo la sobrevaloración del dólar lo que actuó en el sentido de comprometer la consolidación de la posición de centro principal, que ciertamente ocupó la economía norteamericana hasta comienzos del decenio de 1970. Nada contribuyó tanto a ese resultado como el peso de los gastos que hizo el Gobierno de los Estados Unidos para montar un sistema defensivo, con instalaciones en todos los continentes. Los Estados Unidos se hallaban restringidos para hacer efectivos sus gastos en el exterior por el mismo relativo encerramiento de su economía. Con el correr del tiempo, los ingentes gastos militares llevarían al gobierno de Washington a cubrir los desembolsos en el exterior con papel moneda de circulación internacional forzosa, es decir, obligando a los bancos centrales de otros países a acumular excesivas reservas en dólares, las que se transformarían a continuación en títulos de la deuda del Tesoro de los Estados Unidos. Basta observar el comportamiento de los gastos militares, realizados en proporción creciente fuera del país en el decenio de 1960, para comprobar la magnitud de las dislocaciones que se producían en la economía norteamericana, llevándola a una situación de dependencia financiera con respecto a otras economías centrales. En 1973, los gastos militares representaban el 5.6% del PNB de los Estados Unidos. Esos gastos reducían el potencial de inversión del sector público en actividades económicas y sociales. A partir de ese año se observa una sensible disminución de la tasa de crecimiento de la productividad media de la economía.

En el decenio que se inicia en 1973, el crecimiento de la productividad no pasa de la mitad de lo que había sido en los 10 años anteriores. Esa desaceleración del aumento de la productividad no impidió que los gastos militares aumentaran su peso, que llegó al 6.6% del PNB en 1983. Además, en ese decenio se redujo la tasa de ahorro de 9.5 a 6.7%. La verdad es que la sociedad norteamericana no se había preparado para ejercer la posición internacional dominante que el país ocupó como resultado de la Segunda Guerra Mundial.

La no existencia de un centro principal dotado de capacidad ordenadora de la economía capitalista no es ajena, ciertamente, a los grandes desequilibrios ocurridos en la economía internacional a partir del decenio de 1970, la manifestación más resaltante de los cuales es la enormidad de la deuda externa de los países de la periferia.

El desorden implantado en el sistema monetario-financiero internacional, a raíz del exceso de liquidez provocado por la crisis del dólar, fue lo que creó las condiciones para el proceso de endeudamiento de casi todos los países de la periferia. Las tasas de intereses en 1973 no pasaban de 2% negativas, y al año siguiente descendieron a 6% negativas. Hasta finales del decenio se mantuvieron sumamente bajas. Este cuadro de desajuste se vio agravado, en el segundo semestre de 1973, por el alza brutal de los precios del petróleo, la cual permitió que un grupo de países faltos de capacidad para absorber grandes recursos financieros acumulasen de manera precipitada enormes reservas, bajo la forma de certificados de depósito en los bancos internacionales.

El desequilibrio provocado en las cuentas externas de los países centrales --casi todos ellos grandes importadores de petróleo-- los llevó a incrementar sus exportaciones. De esta manera, el esfuerzo de apertura adicional de las economías industriales, realizado en el período que siguió a la conmoción del precio del petróleo, trajo como contraparte un aumento de las importaciones de los países periféricos, así como una transformación del exceso de liquidez de los bancos internacionales en créditos sobre estos países. Las economías subdesarrolladas, que tradicionalmente luchaban con una gran escasez de capital, se vieron repentinamente ante una oferta completamente elástica de recursos financieros en el mercado internacional, a tasas de interés negativas.

Esa conjunción de una oferta de capitales, sin restricciones, en el mercado internacional con el empeño de los países centrales por corregir el desequilibrio de sus cuentas externas, provocado por la brusca alza en los precios del petróleo, explica la rápida acumulación de deuda externa por los países que buscaban medios para intensificar su crecimiento, o simplemente para elevar el nivel de sus gastos.

El régimen de tipos de cambio fluctuantes, al permitir la rápida desvalorización del dólar, antes sobrevalorado, desató una ola de alzas de precios en el plano internacional. En los países que forzaban las exportaciones, financiados por los bancos que administraban el excedente de liquidez internacional, se manifestaron presiones inflacionarias adicionales. De esta manera se produjo una corrida a los activos reales y a la acumulación de existencias. Los precios de los alimentos se elevaron en el mercado internacional en 54% en 1973 y en 60% en 1974. Los precios de los metales aumentaron en 45% y en 25% en esos dos años, respectivamente. Una inflación de dos dígitos se manifestó por todas partes en el mundo capitalista industrializado, hecho sin precedentes desde la Segunda Guerra Mundial.

En 1979, el gobierno norteamericano decidió abandonar la actitud negligente frente a la inflación, y optó por una política de choque, de tipo crudamente monetarista. Sucede que el sistema

monetario internacional se basa en el dólar, en tanto que la creación del eurodólar no es más que un multiplicador del crédito, a partir de los depósitos en dólares hechos fuera de los Estados Unidos. Las autoridades monetarias norteamericanas, por lo tanto, tienen el poder de actuar sobre el mercado monetario internacional mediante la manipulación de la base monetaria en los Estados Unidos. Si las tasas de interés son elevadas por la Reserva Federal, se forma inmediatamente una corriente de recursos financieros en dirección a ese país, junto con un alza de las tasas de interés en el mercado internacional.

Al aplicar en esas circunstancias una política monetaria restrictiva, el gobierno de Washington descubrió las facilidades de que disfrutaba para financiarse en el exterior y, por lo mismo, abrió la puerta a una expansión descontrolada de sus propios gastos. La balanza en cuenta corriente de los Estados Unidos se mantuvo equilibrada hasta 1978. Al comenzar el decenio de 1980 se hizo negativa: el déficit alcanzó a 45 000 millones de dólares en 1983 y creció hasta llegar en 1987 a la cifra abrumadora de 147 000 millones.

El déficit en la cuenta de transacciones corrientes de los Estados Unidos constituyó la segunda gran dislocación producida en las estructuras internacionales de la economía capitalista. Y ese déficit es la causa básica de la inusitada elevación de las tasas de intereses reales ocurrida en el último decenio. En 1980, esas tasas ya pasaban de 8%, y en 1982 habían llegado a 12%.

De esta manera, dos procesos de ajuste ocurridos en las economías centrales --el primero, ligado al esfuerzo de recuperación del equilibrio externo de esas economías después de la primera conmoción de los precios del petróleo, y posibilitado por la abundancia descontrolada de liquidez internacional; y el segundo ligado a las políticas monetarias restrictivas del gobierno norteamericano y al financiamiento del déficit fiscal de ese gobierno con recursos atraídos del exterior mediante elevadas tasas de interés-- se encuentran en el origen de la enorme deuda que pesa actualmente sobre los países que constituyen la periferia del sistema capitalista.

La declinación relativa de la tasa de aumento de la productividad y la reducción simultánea de la tasa de ahorro, que se manifestaron desde comienzos del decenio de 1970, incapacitaron a los Estados Unidos par ejercer la función de centro principal de la economía capitalista. Ese proceso se aceleró en el decenio de 1980, al aparecer un déficit fiscal que absorbe una cantidad superior al total del ahorro privado. Esta modificación cualitativa de la posición internacional de la economía norteamericana puede hacerse ver por el comportamiento de las empresas de ese país. Las inversiones japonesas directas en los Estados Unidos subieron de 4 700 millones de dólares en 1980 a 53 300 millones en 1988, período durante el cual las inversiones directas norteamericanas

en el Japón crecieron de 6 200 a 16 900 millones de dólares. Lo mismo se observa con respecto a la Comunidad Económica Europea, pues las inversiones directas de los países que la componen en los Estados Unidos subieron de 50 000 millones de dólares en 1980 a 193 000 millones en 1988 mientras que las inversiones directas norteamericanas en la Comunidad pasaron de 80 000 a 126 000 millones de dólares en el mismo período.7/

Una señal importante del cambio de posición de la economía de los Estados Unidos es que, en el último trimestre de 1987, los pagos de intereses y dividendos al exterior fueron superiores a los ingresos recibidos por el mismo concepto. La posición líquida de las inversiones en el exterior en 1980 era favorable a los Estados Unidos en 106 000 millones de dólares en tanto que esa posición pasó a ser negativa en 1985. En 1986, los activos norteamericanos en el exterior sumaban 1 067 900 millones de dólares, mientras que los activos extranjeros en los Estados Unidos ascendían ya a 1 331 500 millones.8/

El problema que se plantea es el de saber cómo se está cumpliendo en las circunstancias actuales la función de centro principal. Los Estados Unidos siguen ejerciendo parte de esa función, por cuanto el sistema monetario internacional se basa en el dólar. Sin embargo, se le ha escapado el papel de gran proveedor de recursos financieros internacionales, el que es ejercido ahora por el Japón y la República Federal de Alemania. Basta observar las cuentas corrientes de las balanzas de pagos en los últimos años. En 1987, el déficit de 147 000 millones de dólares de los Estados Unidos tuvo como contrapartida un superávit de 84 000 millones del Japón y uno de 50 000 millones de la República Federal de Alemania. Tal situación es evidentemente inestable, puesto que entraña un endeudamiento creciente de los Estados Unidos con respecto a los otros dos grandes países centrales. Mientras se mantenga esa dependencia financiera, las tasas de intereses seguirán siendo elevadas, lo que implica una degradación progresiva de la posición norteamericana. Saltan a la vista las consecuentes negativas para los países superendeudados.

Para que la economía capitalista llegue a funcionar adecuadamente, sin que haya un centro principal, es necesario que se constituyan formas de regulación por consenso de los países centrales principales. Cabe preguntarse si no es un paso en esa dirección la aparición de grupos coordinadores de los diez y de los siete gobiernos de las principales economías capitalistas. No obstante, los países que se disputan el lugar directivo del sistema no son más que dos. Queda por averiguar si a éstos no les interesa prolongar el proceso actual de aumento de la dependencia financiera de los Estados Unidos. Parece estar fuera de duda que nos encaminamos hacia un sistema de regulación por consenso. Sin embargo, ese consenso será expresión de la voluntad de pocos, y aún está por definir el peso relativo de éstos. La posibilidad de que una sola economía ejerza el papel de centro principal no existe ya.

Notas

1/ Raúl Prebisch, (1984), "Cinco etapas en mi pensamiento sobre el desarrollo", Pioneros del desarrollo, Geral M. Meier y Dudley Seers (eds.), Publicación del Banco Mundial, Madrid, Editorial Tecnos, S.A., 1986, p. 178.

2/ Ibid., p. 179.

3/ Ibid., p. 180.

4/ Véase CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) "Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico", Estudio económico de América Latina 1949 (E/CN.12/164/Rev.1), Nueva York, primera parte, 11 de enero de 1951. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 1951.II.G.1.

5/ Ibid., p. 38.

6/ Ibid., p. 36.

7/ Datos de Survey of Current Business, reproducidos en Le Monde, París, 31 de octubre de 1989.

8/ UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), Informe sobre el comercio y el desarrollo, 1988 (UNCTAD/TDR/8), Ginebra, 1988. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.88.II.D.8, p. 68.

