

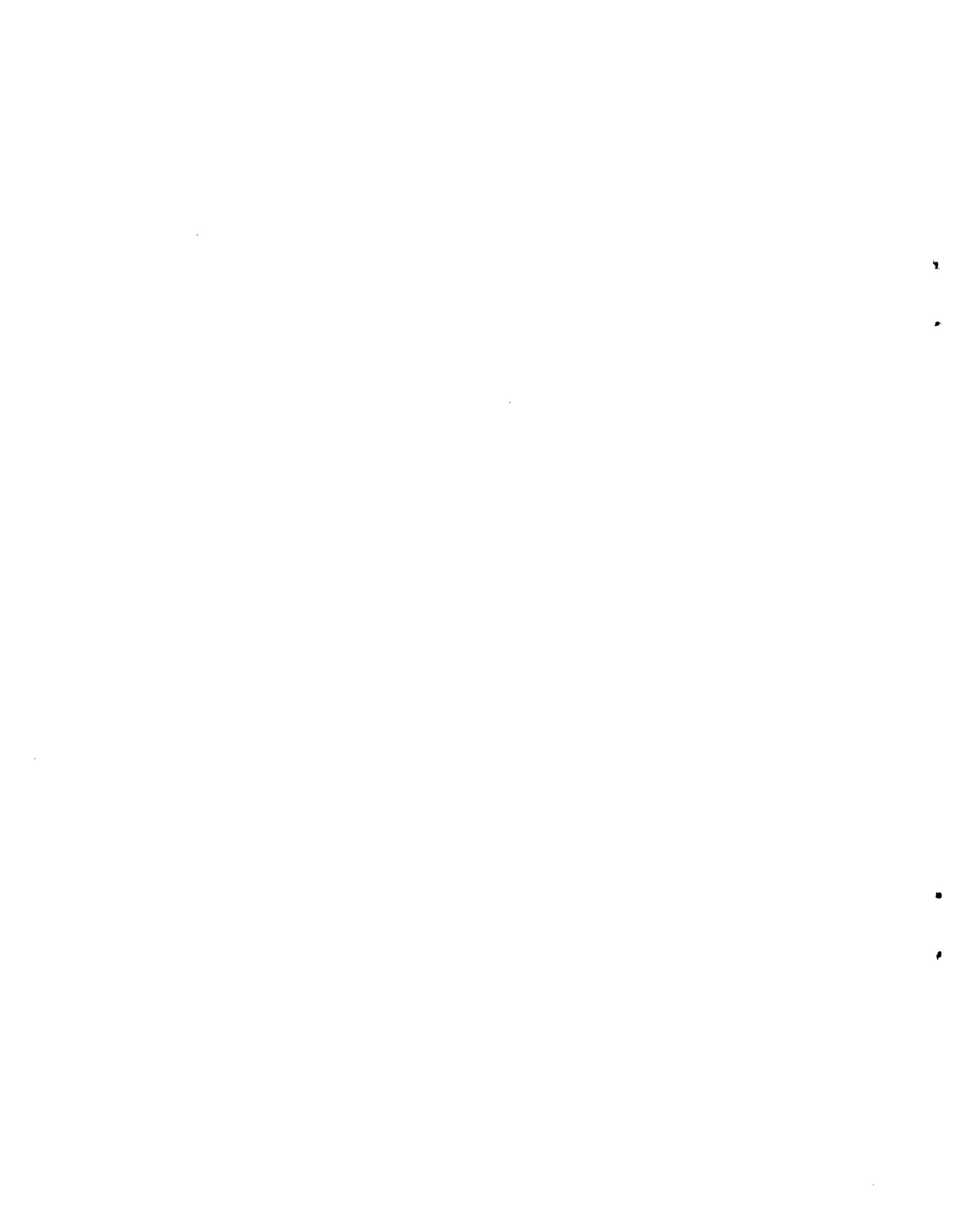
Borrador
Solo para discusión interna



La CEPAL y las concepciones
del desarrollo en América Latina

Luiz Cláudio Marinho */

*/ Octavio Rodríguez, amigo de siempre, venciendo su sensación de "dejá vú" fue capaz de ayudarme muchísimo en la preparación de esta "crónica". Claro está, ello no lo involucra con el resultado final. Por otro lado, es obligación advertir que este trabajo está hecho con fines didácticos. Así, el hecho de que yo sea funcionario de la CEPAL debe ser relevado de la manera más categórica y, como es obvio, la Organización nada tiene que ver con las ideas aquí expresadas.



Este trabajo pretende pasar en revista, tanto cuanto posible, las distintas visiones de subdesarrollo y proposiciones hacia el desarrollo que marcaron los últimos 40 años de pensamiento económico en la región, teniendo como eje el pensamiento de la CEPAL.

Así, intentaremos seguir las contribuciones de aquella institución, buscando captar sus mutaciones y adaptaciones frente a los hechos concretos del desarrollo de la región y a las influencias que sobre su pensamiento ejercieron otras corrientes económicas.

La concepción de la CEPAL no arranca de lo nada y tampoco se mantiene en el limbo. En ese sentido el camino a ser recorrido va desde precursores hasta contestadores, partiendo de la economía del desarrollo hasta llegar a las tesis del "otro desarrollo" y a la visión del capitalismo periférico de Prebisch.

Por cierto, no nos animan en ese cometido pretensiones de originalidad o de exhaustividad en el tratamiento de un tema tan amplio.

Al contrario, la intención es la de construir, en forma bastante libre, un "guión" para el estudio del pensamiento latinoamericano, teniendo como telón de fondo una preocupación más bien didáctica, vicio que nos acompaña desde hace algunos decenios.

Antes que examinemos la concepción original de la CEPAL, nos gustaria hilvanar algunas consideraciones ordenadoras del

pensamiento económico en América Latina y estudiar brevemente algunas concepciones que convivieron con ese pensamiento original en sus comienzos.

I - Bosquejo de un esquema ordenador -
La economía del desarrollo

Albert Hirschmann, de la Universidad de Princeton, viejo latinoamericanista y luchador de las causas de la región, propuso un esquema ordenador para una primera aproximación al pensamiento económico 1/.

Hirschmann parte del principio de que las corrientes de pensamiento económico pueden ser referidas a la aceptación o rechazo de dos postulados básicos del campo económico, y así intenta ordenar el pensamiento de la economía del desarrollo.

El primer postulado se refleja en la llamada "tesis monoeconómica". Afirma que existe solamente una teoría económica; que la economía es una ciencia integrada por varios teoremas sencillos de validez universal.

El segundo postulado plantea la tesis del "beneficio mutuo". Aquí se afirma que el relacionamiento económico es siempre benéfico para las partes que se relacionan. Algo así como afirmar que el mercado beneficia siempre a los agentes que mercadean o, con mayor propiedad para nuestro análisis, afirmar que entre países desarrollados y subdesarrollados, o entre

1/ Hirschmann, A. - Auge y ocaso de la teoría económica del desarrollo, El Trimestre Económico, n. 188, octubre-diciembre de 1980, México.

centros y periferias, se conforman relaciones que benefician ambas partes.

Las dos tesis pueden ser aceptadas o rechazadas y, de acuerdo con ello, nos orientan para intentar una tipología sorprendentemente sencilla y a la vez abarcadora de las teorías del desarrollo, o del subdesarrollo, que surgieron en América Latina.

Hirschmann construye un cuadro de doble entrada, a la base de la aceptación o rechazo de los dos postulados. Lo reproducimos, abajo, ampliando su contenido para abarcar las distintas corrientes sobre la teoría del subdesarrollo en América Latina.

Tesis Monoeconómica

<u>Aceptada</u>	<u>Rechazada</u>
Neoclásicos Ec.Desarrollo-algunos autores Pobreza - Banco Mundial	Ec. Desarrollo- Hirschman CEPAL - economía aplicada
Dependencia radical (Marini, Teothonio, Gunder Frank)	Ec.Desarrollo - Lewis Marx - Neo-marxistas Concepción original de la CEPAL
Marxistas radicales	Enfoque dependencia - no radical Prebisch - capitalismo periférico Otro desarrollo

Esos son algunos ejemplos de clasificación, utilizando corrientes de pensamiento presentes en América Latina. Claro está, cualquiera corriente puede ser clasificada, a ese nivel de abstracción, y lograrse una primera separación de posiciones.

Según se vé en ese ordenamiento, hay posiciones tradicionales unificadas, como los referentes neoclásicos y marxistas. También hay enfoques unificados, como gran parte de la economía del desarrollo (que en verdad apenas modifica algunos supuestos de la economía ortodoxa) o el enfoque del Banco Mundial, de un lado, y el pensamiento original de la CEPAL, la dependencia (menos radical), el otro desarrollo o los estudios recientes de Prebisch, de otro. Y hay posiciones que equilibran ingredientes, como el ejemplo de la dependencia, en su enfoque más radical (que, en realidad, es monoeconómico - solo existe una teoría económica, la marxista), o del pensamiento de la CEPAL como institución de gobiernos, dedicada a la economía aplicada (que naturalmente debe aceptar la tesis del beneficio mutuo).

Parece claro no ser aquí el lugar, ni el momento, para hilvanar consideraciones sobre los referentes de pensamiento económico que conforman la corriente neoclásica (o economía ortodoxa) y la marxista. Aunque ejerzan influencia determinante en el pensamiento de la región y sean bastante conocidas, aquí las tomamos solamente como referentes para otros enfoques. Sin embargo, las mismas consideraciones no parecen valederas para los autores de la llamada economía del desarrollo.

La economía del desarrollo estuvo muy presente en América Latina, en el debate económico y en el mundo académico, durante los años 50 y 60. Son autores con posiciones que representan un quiebre en el pensamiento tradicional y que, como tal, abren puertas a una mayor libertad académica. Sus aportes a la comprensión de algunos problemas importantes de nuestras

economías son bastante relevantes, aunque en América Latina muchas veces las consideráramos "teorías parciales", que daban cuenta de algunos rasgos estructurales de nuestras economías pero no de la "condición" del subdesarrollo.

Son teorías que nacieron casi siempre en el mundo desarrollado, es decir exógenas al pensamiento prevaleciente en la región. Como tal, se comprende que esos científicos sociales defendieran la tesis del beneficio mutuo, en el sentido de creer posible relaciones mutuamente ventajosas entre sus países de origen y la América Latina. Claro está, no es este su punto innovador de contribución a nuestro pensamiento. Donde sí innovan, y abren puertas, es en su percepción de que algunas características de las economías subdesarrolladas hacen con que la aplicación de los teoremas de la economía ortodoxa sea equivocada. Es decir, afirman, o reconocen, que los postulados de la economía "científica" no son válidos en las circunstancias particulares del subdesarrollo.

Obviamente, el primer antecedente de este rechazo a la ortodoxia, lo constituye el propio desarrollo de la economía keynesiana. Es el descrédito en que se hunde la economía neoclásica después de Keynes que viabiliza la existencia de un pensamiento "disidente". Así como había dos teorías económicas, la de Keynes y la del "caso especial" (la que funcionaba con la hipótesis del pleno empleo), podría haber otra, o otras, aplicables a estructuras particulares, subdesarrolladas.

Entre las diversas observaciones que se hacían sobre rasgos estructurales de las economías subdesarrolladas, y que permitían, o autorizaban, la conformación de una "otra" economía, sobresalían dos: el subempleo rural y la industrialización tardía.

El subempleo rural tiene una clara analogía con el pensamiento keynesiano. Así como era posible explicar y comprender el equilibrio macroeconómico en condiciones de desempleo, en un capitalismo maduro, también era posible entender y teorizar sobre un tipo de equilibrio macroeconómico a bajo nivel de ingreso con subempleo rural. Esa comprensión está en la base del nacimiento de las teorías del círculo vicioso de la pobreza y de las propuestas para su "ruptura". Acordémonos de Nurkse, de la visión sofisticada de Myrdal y su "causalidad circular y acumulativa", o de la necesidad del "big push" de Rosestein Rodan. Observando el mismo fenómeno, Sir Arthur Lewis llega a derivar nuevas leyes de movimientos económicos para economías "particulares" que conviven con ofertas ilimitadas de mano de obra. Y Hirschmann, nuestro anfitrión en esas consideraciones sobre los autores de la economía del desarrollo, generaliza el subempleo hacia otros departamentos, cuando considera la ausencia de "espíritu empresarial", o cuando apunta hacia las "reservas ocultas" de ahorro, construyendo su estrategia de crecimiento desequilibrado, a partir de "instrumentos de aceleración" y "mecanismos de presión".

La segunda gran línea de separación entre esos autores y los postulados de la teoría tradicional se encuentra en la

consideración de las circunstancias -en las cuales se industrializaba la periferia - el síndrome de la industrialización tardía 2/. Así como Keynes, con su teorización sobre el equilibrio en desempleo, había abierto puertas a la consideración del "subempleo rural", Gerschenkron 3/ y su obra sobre la industrialización de la Rûsia, Bulgària e Italia, abría caminos a la consideración de que existía más de una vía hacia la industrialización, y de que algunas se percorrían tardíamente. Quedaba en claro, para los economistas de la economía del desarrollo, a partir de la depresión de 1930 y de la segunda guerra mundial, que la industrialización de América Latina era un camino obligado, que se recorrería en circunstancias "tardías". Así, fue posible visualizar una industrialización distinta y absorber especificidades: industria intensiva en capital versus ofertas ilimitadas de mano de obra, presencia de profundos desequilibrios externos, presiones inflacionarias que nacían de rigideces del aparato productivo, presencia rectora de elementos dinamizadores e lernos, representados por el capital extranjero, etc... La construcción de la industrialización, en esas circunstancias, claramente exigía un esfuerzo hercúleo. Y ese esfuerzo no podía ser atendido, no podía ser resultado, del libre juego de las fuerzas del mercado. Era una tarea que exigía esfuerzos deliberados de conducción económica. Nacieron así varias propuestas, todas "enviciadas", o "manchadas" por

2/ No confundir con el sentido que se le dà a esa expresión en trabajos más recientes. Véanse: C. Tavares - Problemas de industrialización avanzada en capitalismo tardío y periféricos, México, 1981, CELADE (mimeo) y J.M. Cardoso de Mello - O capitalismo tardío, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1982.

3/ Gerschenkron, A. - El atraso económico en su perspectiva histórica - Ed. Ariel, Barcelona, 1968.

argumentos que esgrimían justificaciones para mecanismos proteccionistas o de planificación de las inversiones (programación, como se decía en aquel entonces, en un intento de que ese término, más asociable a las matemáticas, neutralizara el origen "soviético" de la planificación, como era entonces proclamado).

Esa visión híbrida de los que, junto a nosotros, socavaron el piso de la teoría ortodoxa, y en ese sentido pueden y deben ser considerados como precursores de las visiones "globalizantes" latinoamericanas, termina atacada a izquierda y derecha. Para los ortodoxos, los cultores del neoclasicismo, del mecanicismo economicista, la economía del desarrollo había abandonado la "ciencia" y, como tal, sus autores no eran más que diletantes, no respetables académicamente. Casi en simetría, los economistas de izquierda los acusaban de haber desplegado esfuerzos inútiles, por ingenuos o mal intencionados, que no captaban la esencia del subdesarrollo y llevaban a compactuar con políticas conservadoras que eran instrumentos de formas más sofisticadas de dominación del capitalismo internacional.

A esos latinoamericanistas les restó, injustamente, y frustrando sus intenciones y esperanzas, el peor de los mundos. Además de atacados por ambos costados, amargaron la hiel de constataciones crueles: el desarrollo económico de América Latina no conllevaba mejoras distributivas a su pueblo y tampoco significaba caminar en una dirección hacia valores éticos y humanitarios, como los de la democracia y el respeto a los derechos humanos. Afinal, no éramos "particulares" solamente en

nuestras estructuras económicas. También lo éramos en nuestra forma de capitalismo y en nuestro primitivismo cultural.

Pero, quizás ya sea el momento de volver a nuestros esfuerzos autóctonos de crear un pensamiento latinoamericano.

II. "Los ejes de mi carreta..."- El pensamiento de la CEPAL

Ciertamente Atahualpa Yupanqui tuvo el poder de universalizar el cantar latinoamericano.

En el campo de la economía, otro ilustre argentino norteco fue capaz, también, de universalizar la "condición" del subdesarrollo latinoamericano. Aquí tomamos "sus pensamientos" (Prebisch joven - Prebisch viejo) como "ejes" del pensamiento que se fue desarrollando en la región a partir de 1948.

Raúl Prebisch, autor de la concepción original del llamado pensamiento de la CEPAL, arranca su visión de una aprehensión global, a alto nivel de abstracción, de una economía mundial capitalista sometida a leyes de desarrollo desigual y concentrador.

La visión de Prebisch ^{4/} parte del análisis de un proceso histórico, el de la expansión de la economía capitalista y sus transformaciones post Revolución Industrial, en términos de

4/ Desarrollo Económico de América Latina y sus principales problemas - Santiago, CEPAL, 1949; Estudio Económico de América Latina, 1949, Nueva York, N.Y., Naciones, 1950; Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico, México, D.F., CEPAL, 1951.

creación, difusión y propagación mundial del progreso tecnológico, observando ese proceso desde el ángulo de la inserción externa de América Latina. Es allí, en ese proceso desigual de difusión del progreso técnico que se va instalar el origen más profundo de la condición de subdesarrollo. Así, al ser históricamente definido, el subdesarrollo "periférico" es un fenómeno específico, históricamente nuevo, no pasible de ser interpretado por teorías ortodoxas o disidentes, al estilo de la economía del desarrollo. Exige una teorización nueva, una aprensión diferente, un pensar globalizante, un "sentir" afinado con otro diapazón.

Esa nueva interpretación nace con la creación de la CEPAL, en 1948.

Cuenta Celso Furtado, miembro del pequeño equipo inicial de la CEPAL, que en sus primeros contactos con la economía de los países de la región la idea que marcaba su aprehensión de esa realidad era la de transformación. Las economías necesitaban ser transformadas, lo que involucraba juicios de valor: ¿Cómo y para qué o para quiénes transformarlas? A esas transformaciones se oponían elementos de gran permanencia en las economías, que ofrecían resistencias a los cambios, y a los cuales se denominaban estructuras. Había que transformar, o sea, cambiar estructuras. Como se percibe, el enfoque se alejaba, irreconciliablemente, de la visión mecanicista neoclásica o del ahistoricismo keynesiano.

Pero aquí las palabras parecen resbaladizas. Transformación, y estructuras que resisten - si se raspa un poco, aún en

superficie, sería muy parecido hablar de un proceso de cambio social al cual se oponen "agentes sociales", expresiones visibles de la lucha de clases (es como si las estructuras que resisten fuese una manera de referirse a agentes sociales que se oponen).

Claramente esa no podría ser la expresión del "enfoque" cepalino-latinoamericanista. Y ciertamente, de hecho, no lo era. Afinal, las ortodoxias, de un lado y de otro, había que borrarlas!

Cuando se instala en Santiago de Chile, CEPAL no es más que un menguado grupo de economistas bajo la dirección de Gustavo Martínez Cabañas ^{5/}. La misión era la de preparar un informe global sobre la situación económica y social de América Latina y el reducido equipo se debatía para vencer la falta de información sobre los países. Nadie creía que CEPAL fuera a ser una institución permanente: más bien tomaban la misión como un ejercicio que terminaría con el informe final. En ese clima, de tarea provisoria, de algo de aventura, llegó Raúl Prebisch a Santiago, dos meses antes de la fecha límite para presentación del informe. Cuenta Celso Furtado que Prebisch trabajó solo durante un mes, seguramente elaborando materiales que reflejaban su experiencia argentina en años anteriores, en los cuales había sido Subsecretario de Finanzas y creador del Banco Central de la República Argentina. El primer borrador que distribuyó para

^{5/} Véase, en lo que sigue, el testimonio de Celso Furtado - A fantasía organizada, Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985 - Pags. 58 y sig.

comentarios contenía una primera aproximación de lo que sería su concepción de la dinámica del sistema centro-periferia. "Era una exposición de sus ideas sobre los desequilibrios de los balances de pagos, que analizaba a partir de los flujos de oro, es decir, de la acumulación y pérdida de reservas en la economía dominante, que llamaba de centro cíclico principal. De allí derivaba los principios de una política anticíclica para los países periféricos". Por otro lado, "pretendía demostrar que los desequilibrios de la economía internacional de los dos últimos decenios (dejando a un lado los efectos de la guerra) se originaban en el comportamiento de la economía norteamericana", que había sustituido a Inglaterra como centro-principal. "Si el coeficiente de importación de los Estados Unidos no se hubiera reducido de cinco para tres por ciento no se estaría sufriendo una escasez tan aguda de divisas", afirmaba. Es decir, Prebisch visualizaba como funcionaba el ciclo para economías primario-exportadoras, sujetas a intensas fluctuaciones en los precios de sus productos, y, por otra parte, se daba cuenta de que el cambio de centro cíclico ocasionaba una tendencia al desequilibrio de la balanza comercial a largo plazo. Fluctuaciones de precios de exportaciones y tendencia al desequilibrio serían los gérmenes de las ideas fundamentales de la concepción centro-periferia que se decantaría en sus próximos escritos.

De ese primer borrador, producido en apenas un mes, Prebisch pasó a una versión definitiva, que solamente sería conocida en la Conferencia de La Habana. En esta versión, más acabada, ya eran claras las ideas sobre la dinámica centro-periferia.

Simultáneamente, el documento había ganado también el tono de un manifiesto: "la realidad está destrozando en América Latina el viejo sistema de división internacional del trabajo... que seguía vigente doctrinariamente hasta hace poco". Y atacaba, afirmando que "uno de los errores más serios de la teoría económica general, mirada desde la periferia, es su falso sentido de universalidad."^{6/} (Palabras, ciertamente, de absoluta actualidad!)

En ese documento, "el manifiesto de 49" (El desarrollo de la América Latina y algunos de sus principales problemas), y en el que escribe seis meses después (los cinco primeros capítulos teóricos del Estudio Económico de América Latina de 1949), Prebisch articula definitivamente su visión de la dinámica centro-periferia y alcanza la justificación teórica para la política de industrialización que ya se estaba siguiendo, sobre todo en los países grandes de América Latina.

El Estudio de 49 se presentó en la Conferencia de Montevideo, en mayo de 1950, y consolidó el prestigio de Prebisch junto a los países latinoamericanos, provocando repercusiones que se materializaron en una resolución de esos países en el sentido de conducir deliberadamente el proceso de desarrollo hacia la industrialización. El Decálogo del Desarrollo, como quedó conocido el texto de la resolución, recomendaba a los países "determinar las metas específicas del desarrollo económico y establecer un orden de prioridades en su realización"^{7/}. Por supuesto, la resolución mereció el más vivo repudio de las

^{6/} Furtado, C., op. cit., pag. 61.

^{7/} Ibidem, pag. 85.

delegaciones norteamericana e inglesa, que defendían que el papel de los gobiernos era crear un clima favorable para las inversiones, particularmente las extranjeras, y admitir la "espontaneidad" del desarrollo.

Estaba planteada la gran divergencia entre la visión de Prebisch, que nutría la de la CEPAL, y el poder imperial del "centro principal", los Estados Unidos. Además, para mayor preocupación de los norteamericanos, Prebisch asumiera la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL poco después de la Conferencia de Montevideo, ejerciendo a plenitud el liderazgo que cautivaban sus ideas. La pugna definitiva que sellaría el destino de la institución, se daría en la Conferencia siguiente, en mayo de 1951, en México.

¿Pero qué ideas eran esas, tan originales, que ejercían tanto fascínio en los países de América Latina y provocaban tan airadas reacciones en los países céntricos?

Permitanme resumirlas a partir de una visión "ex-post", aprovechándome del camino abierto por Octavio Rodríguez en su notable síntesis teórica del pensamiento de la CEPAL. B/

Afirma Prebisch que en la formulación de su concepción partió de la observación del papel del progreso técnico, en su

B/ Rodríguez, O. - La teoría del subdesarrollo de la CEPAL - Siglo Veintiuno Editora, México, 1980. También una excelente síntesis del pensamiento de Raúl Prebisch es la de Adolfo Gurrieri, La economía política de Raúl Prebisch, publicada en compilación del mismo autor La obra de Prebisch en la CEPAL, F.C.E., México, 1982. Véase también la contribución de Anibal Pinto en, CEPAL - El pensamiento de la CEPAL, Santiago de Chile, Ed. Universitaria, 1969.

difusión e incorporación a nivel mundial. Así fue posible definir centro y periferia como polos de un sistema, que se diferencian antes que nada por la endogeneidad y rapidez con que se crea y difunde el progreso técnico. Como se comprende, las economías centrales son aquellas en que el progreso técnico se difunde con gran rapidez, como elemento endógeno al crecimiento del propio sistema capitalista. Por oposición, la economía periférica absorbe el progreso técnico de manera inducida, exógena, a partir del intercambio externo con los centros. Así, en la periferia el progreso técnico penetra en función de la inserción externa de las economías y se propaga con una rapidez condicionada al dinamismo de esa demanda.

Ese modo de creación y propagación del progreso técnico en la economía mundial, fruto de condiciones históricas, ligadas a la eclosión de la Revolución Industrial y al modo de inserción de las economías en el intercambio de comercio, va a determinar y, a su vez ser determinado, por patrones estructurales distintos para las economías centrales y periféricas. Así, la economía central es diversificada, en el sentido de que puede producir una amplia gama de bienes, y homogénea, una vez que el progreso técnico se irradia y tiende a elevar la productividad del trabajo en el conjunto de la economía. Por oposición, la economía periférica es especializada en el sentido de producir, de modo dinámico, solamente bienes básicos, y heterogénea porque la productividad del trabajo crece limitada a los sectores exportadores, conviviendo esas actividades dinámicas con sectores de subsistencia y bajísima productividad laboral.

? Qué conclusiones se sacan de este primer planteamiento sobre la diferenciación de centro y periferia?

Dadas las características de propagación universal del progreso técnico y los patrones estructurales distintos de centro y periferia, puede afirmarse que la productividad média del trabajo en la economía central crece más rápidamente que en la periferia, lo que significa que el ingreso real medio también crece más rápidamente en los centros que en la periferia.

A partir de este planteamiento sencillo, casi definicional, se llega a una conclusión que es de la mayor importancia. El desarrollo de la economía mundial se dá de forma desigual, y ello es así por razones estructurales inherentes a la constitución del propio sistema centro-periferia.

La tesis del desarrollo desigual no podría estar más lejos de la tradición del pensamiento económico occidental, sobre todo, recordemos, en 1949!

Pero Prebisch iría más lejos. Así como se había fijado en la propagación del progreso técnico para un primer gran paso, iría fijarse, ahora, de modo más dinámico, en las funciones de centro y periferia en un sistema de comercio en expansión y centrar su atención sobre las formas de apropiación del excedente que resultan de la elevación de la productividad laboral en la economía mundial.

La hipótesis que se afirma, y que encuentra justificación factual en el trabajo de Hans Singer ^{9/}, es que, fruto de las diferencias estructurales entre centro y periferia y de la especialización exportadora de esos polos, las formas de apropiación del excedente generado en cada polo son distintas. El centro apropia la elevación de la productividad laboral a partir de aumentos de salarios y lucros; la periferia apropia su excedente vía baja de precios. Ello significa que los precios de los bienes primarios que producimos, dinámicamente, para exportación, tienen tendencia a la baja, transfiriendo hacia nuestros compradores, los centros, parte del aumento de productividad logrado. Ello quiere decir que a lo largo del tiempo la relación de precios entre el bien primario y el bien industrial se deteriora, disminuyendo el poder de compra de nuestras exportaciones.

La tendencia al deterioro de los términos de intercambio completa, a un dado nivel de abstracción, la visión del desarrollo del sistema centro-periferia. El desarrollo de la economía mundial es no solo desigual, dadas las características estructurales de sus polos y la manera de propagarse del progreso técnico, sino, además, concentrador a partir de la transferencia de parte de los frutos del progreso técnico a los centros, inducida por el deterioro de los términos de intercambio. Así, el desarrollo de la economía mundial en el sistema de centro y periferia acentúa la disparidad estructural entre los polos: el

^{9/} Véase Hans Singer, The distribution of gains between investing and borrowing countries, American Economic Review, May 1950.

centro tiene tendencia a mantener su diversificación y homogeneidad y la periferia a acentuar su heterogeneidad y especialización.

El argumento principal, la visión global, estaba definido. Y sellada la separación con la visión ortodoxa.

Pero restaban precisiones importantes. Habría que explicar algo más del funcionamiento de esos mecanismos.

Prebisch expone las razones del deterioro de los términos de intercambio en varios niveles de abstracción, extrayendo de allí consecuencias sobre el desarrollo futuro de la región. En una primera argumentación deriva la tendencia al deterioro de las propias características estructurales de centro y periferia, en ausencia de movilidad de factores de producción en la economía mundial. Así, la mano de obra disponible para el sector dinámico de la economía periférica, la producción de bienes básicos, no se puede trasladar a otras actividades de más alta productividad laboral, sea en la periferia, sea en la economía central. Ello provoca que la expansión de la economía especializada de la periferia se dé con salarios deprimidos y lucros crecientes. Esa forma de exportación se enfrenta con una demanda de lento crecimiento, lo que provoca sobreoferta, y consecuente caída de su precio, trasladando hacia el centro parte del aumento de la productividad laboral. La compresión de los lucros se ve facilitada, además, por el carácter atomizado de la producción periférica. Así, por las propias condiciones de estructura de la periferia, el deterioro es inevitable.

En mayo de 1951, en México, la CEPAL presenta a su Conferencia el texto "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico", una vez más redactado por Prebisch.

En él se retoma la argumentación sobre el deterioro y se introducen elementos de dinámica de crecimiento que son de gran importancia. Prebisch se refiere a la disparidad dinámica de elasticidades-ingreso de la demanda entre el bien primario y el bien industrial. El crecimiento del ingreso en el centro y en la periferia arroja consecuencias contrapuestas a la secuencia del intercambio equilibrado. La demanda de importaciones por la economía central tiene cada vez menor sensibilidad a los incrementos del ingreso; la demanda de importaciones por la economía periférica tiene cada vez mayor sensibilidad al crecimiento del ingreso. Así, a partir de determinado nivel de ingreso en ambas economías, el desequilibrio en el intercambio tiende a ser, necesariamente, crónico.

Así, nuestras economías estarían condenadas a crecer supeditadas al crecimiento de la economía de los centros, y cada vez con más lentitud para responder al cierre de la economía principal, como solución al progresivo desequilibrio externo. Era eso o ... responder al desequilibrio con un cambio en la composición de las importaciones ("ajuste estructural del balance de pagos") que llevase la economía periférica a la industrialización por sustitución de importaciones. La industrialización era un camino obligado, si se quería crecer, y ello involucraba una política deliberada, programada, que

planeara esas transformaciones, disminuyendo el elevado costo social de una sustitución espontánea, que sería fruto del mismo desequilibrio.

Así, es la propia ausencia de lógica económica del sistema centro-periferia, en condiciones de disparidades estructurales de sus polos, que lleva obligadamente al camino de la industrialización.

La industrialización en América Latina ya venía ocurriendo en varios países. En Argentina había partido a finales del siglo, en Chile y Brasil se habían registrado también surtos de industrialización alrededor de 1890. Pero estamos en 1949-50, veinte años después de la crisis de 30, que obligara los países a cerrar sus coeficientes de importación, vía sustitución de manufacturados, como respuesta y protección frente al cierre de los centros. De esa manera, Prebisch no llegaba a propugnar la industrialización en el vacío. Ya estaban constituidos los intereses industriales en la región. Pero sí llegaba a justificarla teóricamente y convertía lo que ya era realidad en una bandera de lucha.

El camino de desarrollo propuesto por la CEPAL venía unido a la idea de "elevación de la productividad de toda la fuerza de trabajo" - como decía Prebisch - y ello solamente sería posible a partir de un esfuerzo de acumulación proporcionado por la incorporación de progreso tecnológico. ¿Dónde realizar tal esfuerzo de acumulación? En las condiciones de las economías periféricas, sometidas al cierre de las economías centrales y a

los problemas de disparidades dinámicas de elasticidades-ingreso, el esfuerzo de elevación de productividad claramente debería dirigirse hacia la industrialización. Este era no solamente un camino inevitable, sino también el camino correcto, el único que sería capaz de asegurar el crecimiento, libre de techos externos, y de garantizar la capacidad de transformación de nuestras economías. Para minimizar el costo social de esa transformación, la propuesta de la planificación acompañaba la de la inevitable industrialización.

En la Conferencia de México, en 1951, el clima era de que la CEPAL se terminaba como institución. Para ello trabajaban las delegaciones de Estados Unidos e Inglaterra. Veían en las tesis de CEPAL la subversión de sus creencias, pero más que ello, eran tesis que, al gozar de prestigio entre los países, "terminarían" con el comercio internacional entre centro y periferia, propugnando el cierre de los países. Fueron las delegaciones de Chile y de Brasil que determinaron, al apagar de las luces de la Conferencia, la preservación de la institución.

La propuesta cepalina de industrialización no era radical. Propugnabase una industrialización limitada, que no descuidara la base exportadora de productos primarios, lo que garantizaría que la industrialización no se tuviese que enfrentar con problemas agudos de sector externo. De hecho, en lo fundamental lo que se buscaba era maximizar, en términos de beneficio macroeconómico, o de ganancia social, el crecimiento del ingreso de la periferia, abandonándose los criterios basados en consideraciones de eficiencia propios de la economía convencional.

En el derrotero de la industrialización, Prebisch - CEPAL proponían un proteccionismo "sano", moderado y selectivo que solamente compensase el cierre de los centros y su propio proteccionismo, permitiendo el crecimiento del ingreso a la base del desarrollo de algunas ramas industriales. Asimismo, se reconocía la presencia del capital extranjero, incluso como introductor de progreso tecnológico, pero se advertía sobre la necesidad de una política selectiva de su admisión y la imperiosidad de establecer controles sobre su papel en la difusión de formas precoces de consumo, de modo de no contrarrestar las posibilidades de acumulación reproductiva y no empañar la capacidad de orientar el desarrollo en un sentido de autonomía nacional.

Completando el cuadro, la CEPAL incorporó, algunos años más tarde, la necesidad de la integración entre los países, buscando no solamente la necesaria escala que possibilitase algunas inversiones y la dinamización del comercio regional, sino también, constituir una base de negociación con los centros a partir de "bloques" de países.

III. Desarrollo para quién? - Los años 60

La visión de lo que se llama la concepción original de la CEPAL, resumida en la parte anterior, se mantiene hasta los comienzos del decenio de 1960, cuando, a partir de algunas evaluaciones del desempeño de las economías de la región, afloran problemas que ponen en jaque las propuestas de la institución. Prebisch los resume en algunas tendencias preocupantes:

- la industrialización se había hecho de forma asimétrica; la región seguía siendo básicamente exportadora de productos primarios e importadora de bienes manufacturados, cada vez más sofisticados e imprescindibles para el funcionamiento de su aparato productivo; al no vencer su especialización exportadora la región seguía padeciendo de la tendencia al desequilibrio externo;

- la política industrial se había ejecutado de modo improvisado; la ausencia de racionalidad en la fijación de los mecanismos de protección había llevado a exageraciones que distorcían la capacidad de competición de la industria;

- el desarrollo no había llegado a las grandes mayorías de población de los países; la distribución personal de ingreso se había concentrado a lo largo de las etapas logradas de industrialización;

- a lo largo de la industrialización se habían generalizado y profundizado los procesos inflacionarios. 10/

A ese panorama podría sumarse la reducción del ritmo de crecimiento del ingreso "per capita". Por otra parte, los problemas de empleo se habían agravado y parecían no tener solución visible 11/. El desarrollo industrial de la región padecía de una "insuficiencia dinámica" para solucionar tales problemas.

10/ CEPAL - Raúl Prebisch: un aporte al estudio de su pensamiento - LC/G. 1461, Santiago, 1987, pags. 19 y 20.

11/ Sobre los problemas de empleo y su relación con el desarrollo del progreso técnico, la CEPAL ha elaborado un cuerpo teórico específico. Véase O. Rodríguez, op. cit., pags. 71 y siguientes.

El diagnóstico de la CEPAL sobre las causas que habían llevado a esos desequilibrios apunta hacia estructuras que se habían deformado o acentuado sus disparidades a lo largo de la industrialización. El análisis de los obstáculos estructurales al desarrollo, que se elabora en los primeros años del decenio de los 60, se refiere a obstáculos estructurales externos, que respondían por la permanencia de los fenómenos de estrangulamiento externo, ocasionados sobre todo por el modo asimétrico de insertarse en el comercio internacional, y a obstáculos estructurales internos, en términos de deformaciones de las estructuras agraria, industrial y social, que entorpecían la capacidad de gestión y de acumulación. 12/

Frente a esas estructuras desarmónicas y descompasadas, que frenaban la capacidad de crecimiento de la región, se imponía apuntar algún camino.

La propuesta cepalina de desarrollo se amplía y abarca un abanico de políticas. Hay que modernizar; hay que llevar adelante un gran programa de reformas estructurales.

Las propuestas de reformas alcanzan casi todos los sectores: reforma agraria, reforma fiscal, reforma financiera. Propuestas de políticas sociales, de empleo, salarial, redistributivas. Reformas en las áreas de salud, vivienda, educación. Un conjunto de propuestas para el sector externo que serían la base, más

12/ Véase Prebisch, R. Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano, México, F.C.E., 1963. Véase también, O. Rodríguez, op.cit., pags. 200 y sig.

tarde, para las primeras grandes proposiciones de la UNCTAD, que sería creada por el mismo Prebisch.

El gran agente del cambio estructural sería el Estado. Un Estado también reformado en sus técnicas de poder racionalizador; un Estado en sus diversas instancias normalizadoras y planificadoras, actuando a nombre de la nación.

La propuesta desarrollista se traducía, también, en un gran esfuerzo de asesoría a los gobiernos y de capacitación de técnicos del sector público. La creación del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), en 1961, atiende exactamente a esa necesidad de hacer resonar al interior de los gobiernos la idea de la intervención racionalizadora. Así se suceden los programas de capacitación, llevando el mensaje a todas las actividades. Se imparten cursos de planificación global, agrícola, industrial, del sector público, de transporte, de educación, de salud, de planificación regional, etc... La propuesta llega a varios miles de técnicos gubernamentales (se calcula que en veinte años hayan frecuentado los cursos del ILPES más de 10.000 técnicos provenientes de distintas actividades del sector público).

La propuesta desarrollista no había nacido solamente como un desdoblamiento de los análisis de los obstáculos estructurales al desarrollo. De hecho, había sido precedida, y en cierto sentido "permitida", por una nueva postura del centro capitalista hegemónico. En 1961, en Punta del Este, el gobierno de los Estados Unidos había lanzado la Alianza para el Progreso,

programa que ofrecía patrocinio y financiamiento para llevar a cabo las urgentes reformas internas que necesitaba el capitalismo periférico (los desequilibrios externos son cuidadosamente omitidos).

Así, en esos años, las propuestas de la AID y el pensamiento de la CEPAL tuvieron una aproximación que fue más allá de una infeliz coincidencia.

En verdad, la Alianza para el Progreso reflejaba la preocupación del Norte frente a la revolución cubana y, como tal, encontraba apoyo en algunos países de la región que habían sugerido que los Estados Unidos llevaran a cabo un "Plan Marshall" para la América Latina, que la protegiera del "peligro rojo". Así los Estados Unidos aunaban el deseo de algunos países y el diagnóstico más autorizado de la región (el de la CEPAL) en una iniciativa en la cual asumían un papel "progresista" frente al mundo del subdesarrollo.

De hecho, la Alianza para el Progreso significó un intento de "organizar" la periferia latinoamericana para recibir una nueva etapa, más sofisticada, de expansión del capitalismo oligopólico internacional. El agente modernizante fue ese capital, organizado bajo la forma de grandes conglomerados.

Los años 60 marcan una etapa de gran penetración de las empresas transnacionales en las ramas más dinámicas de la industria de los países de mayor desarrollo relativo, internacionalizando nuestros mercados internos. Claro, conservaron en sus matrices la capacidad de investigación y de

financiamiento, pero nos "abrieron la posibilidad de acceder al consumo moderno".^{13/}

Ingenuamente, la CEPAL había aceptado el camino abierto a sus propuestas desarrollistas y casi desaparece ideológicamente, hundida en el poder y "clarividencia" del Norte, de golpe convencido de la necesidad de las reformas estructurales. Es un período pobre para el pensamiento cepalino y, aunque su acción reformadora, su impetu racionalizador, mantengan su tesón, su poder interpretativo, su tradición intelectual, se desdibujan enormemente.

En esa época, mediados de los años 60, grupos de intelectuales, afuera de la CEPAL, pero con una base adentro de la "casa", plantean importantes interrogantes. Desde luego, la propuesta desarrollista "no era confiable". ¿Desarrollar para quién? Por qué y para quién modernizarse? ¿Qué significaba ese Estado racionalizador, esa especie de "Dios-ex-machina"? ¿Qué es un Estado (capitalista) que representa la Nación, por encima de conflictos e intereses de clases? ¿Qué rol desempeña en la modernización ese capital extranjero, bien intencionado, que se ofrece como asociado? "Too good, to be true".

Eran los autores de lo que se llamó el enfoque de la dependencia. Sociólogos, politicólogos, historiadores, economistas que asociaban la propuesta desarrollista a los intereses de las clases dominantes, a las estructuras vigentes de

^{13/} Véase L.C. Marinho - Las empresas transnacionales y la actual modalidad de crecimiento económico de América Latina, en Revista de la CEPAL, Santiago, n. 14, 1981.

dominación. Se daban cuenta de que el reformismo desarrollista atendía a las necesidades del capital, nacional y transnacional, asociados en el proyecto modernizante.

El enfoque de la dependencia tiene diferentes vertientes y numerosos autores. Su importancia y, porque no decirlo, su "charm", cubren el periodo que va de 1965 a 1973, año en que el golpe militar chileno sepulta el gran sueño del socialismo democrático.

Lo medular del enfoque, como lo introduce Fernando Henrique Cardoso, está en Lenin y es presentar la dependencia "como una forma de articulación entre dos partes de un mismo modo de producción y la subordinación de una parte a otra" 14/ Coherentemente, "no se puede pensar en dependencia sin los conceptos de plusvalía, expropiación, acumulación, etc... "La idea de dependencia se define en el campo teórico de la teoría marxista del capitalismo. Así, al concepto de dependencia es "necesario concebirlo como una unidad dialéctica de los determinantes generales del modo de producción capitalista y de las determinaciones específicas de cada una de las sociedades dependientes y, por tanto, como síntesis de los factores externos y de los factores internos" 15/.

14/ Cardoso, F. H. - Notas sobre el estado actual de los estudios sobre dependencia, en Desarrollo Latinoamericano, ensayos críticos, selección de José Serra, F.C.E., Lecturas n. 6, México, 1974, pag. 325 y siguientes.

15/ Quartim de Moraes, I. - Le statut théorique de la relation de dépendence - IV Séminaire Latino-Américain, CETIM, Geneve, 1972 - citado en F.H. Cardoso, op. cit., pags. 339 y siguientes.

En los diversos trabajos de los autores de la dependencia se encuentran algunos elementos característicos del enfoque, como ser:

- la idea de que el desarrollo de los países dependientes (el "desarrollo del subdesarrollo") se dá supeditado por las relaciones con los grandes centros, y sujeto a deformaciones vinculadas con esas relaciones;

- la idea de que la esencia económica de las relaciones de dependencia es la explotación, o más precisamente, la extracción de excedente económico generado en las economías dependientes, o la apropiación concentrada del mismo en manos de los grandes monopolios;

- la idea de que la dependencia no puede definirse solo en el ámbito de lo económico. De hecho constituye un fenómeno complejo, asociable al modo cómo las relaciones económicas y políticas entre clases sociales al interior de cada formación social periférica se hallan ligadas a un conjunto complejo de relaciones económicas y políticas con los grandes centros del poder mundial.

Ese es el corte teórico de la concepción dependentista. Ella nace de tres vertientes principales: del análisis, y las desconfianzas que suscita, de los obstáculos estructurales al desarrollo de la CEPAL; de las actualizaciones marxistas de los análisis del capitalismo internacional en su etapa monopolica^{16/};

^{16/} Cardoso, F.H. - *op. cit.*, pag. 326

y del análisis del fracaso de los intentos de desarrollo nacional autónomo (particularmente relevante en el caso del Brasil).

Sería tarea que excede el propósito de estas notas el clasificar y presentar las distintas versiones del enfoque de la dependencia. Pero, y aún a riesgo de cometer errores, creo que el lector de la literatura económica regional puede darse cuenta de por lo menos tres "actitudes" dependentistas.

Por de pronto están aquellos autores más radicales, los que se clasificaron en el esquema ordenador de la Sección I como adeptos de la tesis monoeconómica (hay solo una teoría económica - la marxista). Para ellos la teorización de la dependencia apunta hacia un proceso de transformación en el cual se oponen el capitalismo-fascista y el socialismo-democrático (el capitalismo periférico es inviable). Otros, aún más radicales, exagerando y profundizando la pugna ideológica se convierten de científicos sociales en proselitistas políticos, asumiendo posiciones "catastrofistas" frente a las cuales inducen, o alientan, no haber más remedio que la lucha revolucionaria.

En contrapartida están los que procuran desvelar como se conforman las estructuras de dominación en una sociedad, en un momento histórico determinado, realizando un análisis que arranca de la consideración de la lucha de clases, como "motor de la historia". Esos, "ponen énfasis en el carácter histórico-estructural de la situación de subdesarrollo y buscan unir el surgimiento de esa situación, así como su reproducción, a la dinámica del desarrollo del capitalismo a escala mundial". Así,

"analisan los patrones estructurales que vinculan asimétrica y regularmente las economías centrales a las periféricas, introduciendo la noción de dominación entre clases. 17/

Finalmente están los que cultivan el enfoque dependientista del punto de vista estrictamente económico. Manejando, a perfección, categorías de análisis de teoría económica marxista demuestran como la economía dominante extrae "excedente", o plusvalía, de la economía dominada, según las etapas de reproducción del capital (monopólico internacional), y las consecuencias de ese relacionamiento sobre las posibilidades de desarrollo de la estructura dominada.

Cualquiera de las vetas dependientistas se revistió, en la época, de un tentador "appeal" político o teórico. En verdad, era una bandera de lucha para oportunidades de cambios que se creían posibles. Cualquiera dependientista, con alguna capacidad de expresión, ganaba fácilmente auditorios universitarios, por más burdas que fuesen sus posiciones.

No es aquí el lugar para intentar una evaluación teórica o política del enfoque de la dependencia. La historia se escribió marchando (valga el verbo!) cruelmente en otros caminos. Por esa época, comienzos de los 70, se termina de afianzar el cierre autoritario de los principales países de la región. Los autores de la dependencia se dispersan, perseguidos y/o exiliados, y restan solamente algunos pequeños "focos" de resistencia intelectual en México y en Europa, especialmente en Inglaterra.

17/ Cardoso, F.H. As ideias e seu lugar - Ed. Vozes, Rio de Janeiro, 1980 - pags. 141 y siguientes.

Son años difíciles para el pensamiento económico latinoamericano. Desmoralizada la propuesta desarrollista de la CEPAL y aplastada la visión de la dependencia, los espacios creativos se enangostan.

IV. El patrón de desarrollo - de la heterogeneidad estructural al desarrollo asociado

Tanto CEPAL, en sus análisis sobre los obstáculos estructurales al desarrollo y la insuficiencia dinámica del capitalismo de la región, como la dependencia, en sus análisis sobre la inviabilidad del capitalismo periférico, o de su carácter fuertemente contradictorio, convivían con el fantasma del estancamiento económico y debían explicarlo. Fuese la culpa del sistema, en las condiciones periféricas, o de las estructuras, deformadas, ambas visiones teorizaban sobre el desaliento de la performance económica 18/

Sin embargo, y esa es una de las ventajas de la visión "ex-post", pasada una etapa de "ralentissement" las principales economías volvieron a una dinámica de crecimiento y, algunas, de crecimiento acelerado (es el caso del Brasil en el período del pretense "milagro" de 1968-1973, aún que habría que calificar tal milagro).

En la CEPAL, un grupo de economistas, liderados por Anibal Pinto, no había suscrito las tesis de la insuficiencia dinámica

18/ Véase C. Furtado - Desarrollo y estancamiento en América Latina: un enfoque estructuralista, en América Latina, ensayos de interpretación económica, A. Bianchi (Ed.), Ed. Universitária, Santiago, 1969, pags. 120-149. La primera edición es de 1966, en portugués, por la Ed. Civilização Brasileira.

y, menos, les parecía sensato admitir la inviabilidad del capitalismo periférico. Es de Pinto el trabajo pionero sobre la concentración del progreso técnico en el desarrollo de América Latina. Publicado en 1965 19/, dicho trabajo es contemporáneo de los principales aportes del enfoque de la dependencia, por un lado, y por otro, de los análisis de Prebisch sobre los obstáculos estructurales al desarrollo. El trabajo es una dinamización y profundización de las viejas tesis dualistas, mostrando la "nueva dualidad en el modelo hacia adentro" en que la concentración de los frutos del progreso técnico - presente en la concepción centro-periferia - también ocurre entre polos de la propia periferia, entre industria y agricultura, y aún al interior de esos polos. De esa concentración, propia de la dinámica de nuestro modelo de industrialización, resulta una concentración al nivel de estratos económicos y al regional. Esa concentración tridimensional determinaría desequilibrios, desarmonías, disparidades, de un tipo de crecimiento específico, desequilibrado. Sin embargo, se demuestra que ello no significa "insuficiencia dinámica" o inviabilidad de este "patrón" de capitalismo.

Siguiendo en los esfuerzos de comprender el modo de crecimiento de nuestro capitalismo periférico, Pinto retoma el tema de la concentración tridimensional y afina el análisis a

19/ Pinto, A. - Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano, El Trimestre Económico, México, n. 125, enero-marzo 1965.

partir del concepto de heterogeneidad estructural 20/, que le permite ver, ahora más claramente, la dinámica del desarrollo de América Latina, en el cual se perfilaría, más que un progreso hacia la "homogenización" de la estructura global, un ahondamiento de la heterogeneidad de la misma.

Siguiendo el camino abierto, hacia fines del año 1970 se podría afirmar que se completa un ciclo de análisis del "patrón" de desarrollo de los principales países de América Latina, con los trabajos de Pedro Vuskovic y Maria da Conceição Tavares/José Serra 21/. Queda claro que nuestro desarrollo es distinto del desarrollo del capitalismo en los centros. Nuestro patrón de crecimiento es concentrador, excluyente y agudiza las disparidades y desequilibrios como lógica de su dinámica. Queda claro, también, que la lógica del mercado profundiza las tendencias excluyentes y agudiza la marginalización social, inherentes al funcionamiento de ese modelo de crecimiento. La crítica es a la visión estagnacionista, al menos en el trabajo de Tavares/Serra, escrito como una respuesta a la tesis de Furtado en su, ya citado, "subdesarrollo y estancamiento".

20/ Pinto, A. - Naturaleza e implicaciones de la "heterogeneidad estructural" de la América Latina, en El Trimestre Económico, México, n. 145, enero-marzo 1970.

21/ Véanse Vuskovic, P. - Distribución del ingreso y opciones de desarrollo y M. C. Tavares y J. Serra - Más Allá del estancamiento, en Desarrollo Latinoamericano, ensayos críticos, op. cit.

Asimismo, desde otro costado, Fernando Henrique Cardoso 22/ critica los dependentistas que no entendieron que el capitalismo periférico es "capitalismo", sujeto a leyes inherentes de funcionamiento desequilibrado y concentrador. Con tal, seguirá profundizando desequilibrios, pero ello no quiere decir que no tenga dinamismo, aunque este obedezca a una lógica de exclusión social. El desarrollo asociado, en que capital transnacional y Estado se dan las manos, llevando supeditado a ellos el capital nacional, significa una lógica dinámica de funcionamiento de ese tipo de capitalismo, del capitalismo periférico 23/. El análisis del Brasil, abierto por Tavares y Serra, se reafirma, con otra visión, pero conclusiones semejantes, por un dependentista ilustre.

La denuncia, al exponer la manera perversa de crecer, permite advertir la necesidad de conducción deliberada del desarrollo económico, a partir de diversas instancias de intervención bajo la égide del Estado. La enorme tarea de reconversión del modelo de crecimiento hacia el camino del desarrollo integrador se perfila en toda su magnitud y complejidad!

22/ Véase Cardoso, F.H. - As contradições do desenvolvimento associado, São Paulo, Estudos CEBRAP, 1974.

23/ Sobre la lógica de funcionamiento del capitalismo periférico es útil leer, al menos, uno de los más lúcidos representantes de "escuelas" no latinoamericanas. Véase Samir Amin - El modelo teórico de la acumulación del desarrollo en el mundo contemporáneo, 1972, en Capitalismo periférico y Comercio Internacional, Buenos Aires, Ed. Periferia, 1974, pags. 9 a 36.

Llegados a los años 70, el abanico de pensamientos se ensancha. Callada la dependencia, sigue el pensamiento de la CEPAL, cada vez más supeditado a la crítica de los países. Sin embargo, no faltó el debate, sobre todo después de la creación de la Revista de la CEPAL, una vez más una iniciativa bajo el impulso de Prebisch.

En el primer quinquenio de los 70, básicamente, ocurre una riquísima discusión sobre los estilos de desarrollo, que es consecuencia natural de las denuncias del quinquenio anterior sobre el carácter salvaje de nuestro capitalismo, con su funcionamiento perverso, en que la concentración del ingreso es funcional a la mantención del dinamismo económico. El debate, el esfuerzo de comprensión, nace "de los que están saciados y hastiados con la sociedad opulenta; de los que se hallan a medio camino y critican la supuesta deseabilidad de esa meta y, en último término, de quienes no quieren y tienen poca o ninguna posibilidad de reproducir el modelo rechazado". 25/

Creo ser necesario, en esta etapa, algún esfuerzo de ordenación del pensamiento del período, marcado por una generalización del rechazo hacia una sociedad industrial. De hecho, a la discusión de estilos siguen, y por veces se superponen, otras manifestaciones más, o menos, próximas:

24/ Véase A. Pinto - Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina, en Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, n. 1, primer semestre de 1976.

25/ Ibidem, pag. 98.

necesidades básicas, pobreza, desarrollo unificado, nuevo orden económico internacional, "self reliance", otro desarrollo, etc... de difícil agrupación y respondiendo a motivaciones "ideológicas" distintas.

Así, antes que la comprensión se empañe es necesario tirar cordeles al cielo en búsqueda de mayor poder, o nivel de abstracción. ¿Qué mejor que hacerlo a partir de una propuesta de Anibal Pinto?

En la discusión sobre estilos, Anibal Pinto se propuso evitar la confusión de términos y conceptos que animaban el debate. Así, eliminando falsos sinónimos, propone distinguir entre:

- sistema - formas principales de organización de la producción social - capitalista y socialista;

- estructura - categoría que deriva de la clasificación en países industrializados y países "subdesarrollados" y, como consecuencia, expresa diferencias de funcionamiento, colocación y relaciones (dominantes o subordinados en el esquema mundial);

- estilo - "la modalidad concreta y dinámica adoptada por un sistema en un ámbito definido y en un momento histórico determinado" 26/ o "la manera en que dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios". 27/

26/ Graciarena, J. - Poder y estilos de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa - en Revista de la CEPAL, Santiago, n.1, primer semestre de 1976, citado en A. Pinto, Notas... op. cit., pag. 102.

27/ Pinto, A. - Notas ..., op. cit., pag.104.

Fue importante la distinción porque por veces esos, y otros términos, se usaron como sinónimos no permitiendo ubicar correctamente las consecuencias de los planteamientos.

De la literatura disponible, creo que raramente la discusión de estilos llegó al nivel de los sistemas. Cuando mucho se intentó clasificar que ese capitalismo nuestro, periférico, era particular, más salvaje, más marginalizador, más desequilibrador, que el capitalismo de los centros. Pero no estaban dadas las condiciones políticas para llegar a mensajes de cambio de sistema, como en la dependencia. La discusión se planteó más bien a nivel de los cambios de estructura y de mudanzas significativas del estilo, aún dentro del sistema vigente.

El estudio pionero se debe a un argentino, trabajando en Venezuela, que discute, en profundidad, la posibilidad de tres "estilos" distintos: el consumista, el autoritario y el creativo más o menos autoevidentes a partir de su propia designación. En el estudio de los estilos,^{28/} Varsavsky proyecta las tendencias del actual estilo consumista y muestra (en 1969!) que su secuencia estallaría en problemas del sector externo, entre otros. Articulando un diagnóstico-denuncia en torno a empleo, salarios y distribución, Varsavsky tiene el enorme valor de sugerir sociedades distintas, mostrando la posibilidad, y necesidad, de conducir el estilo, sin suponer para tanto movimientos revolucionarios.

^{28/} Veáanse los artículos de Oscar Varsavsky en CENDES, "Estilos de desarrollo" en El Trimestre Económico, n. 144, México, F.C.E., octubre-diciembre de 1969 y Largo Plazo: "¿Un sólo estilo?", en El Trimestre Económico, n. 152, México, octubre-diciembre de 1972.

Los aportes de Pinto, Graciarena y Wolfe van también en la dirección de alertar en relación a la mantención del capitalismo vigente y mostrar la posibilidad, la conveniencia y la urgencia de cambios de rumbo, sin responder claramente, y es natural que así sea, si las transformaciones deseadas involucran también cambios radicales en estructuras, o si solamente son posibles, además, bajo un sistema distinto. En el fondo, el mensaje es de que hay que cambiar, hay que revertir la pobreza crítica, la dinámica concentradora, la marginalización creciente. Si ello es posible en las estructuras vigentes, bien; si no, el cambio de sistema es inevitable.

En los mismos años, otros enfoques florecieron, aún sin el brillo (y comprensiblemente) de la discusión de estilos. Uno de ellos, que resume otros parecidos y aquí aparece por el peso (financiero, por cierto) de su patrocinador es el de pobreza, referido al Banco Mundial 29/. Se trata de un enfoque inmediatista sobre políticas de erradicación de la pobreza, que deben "realizarse sin postergar ni reducir el crecimiento ni alterar fundamentalmente los rasgos estructurales de la economía y el poder y, más en general, la dinámica del estilo de desarrollo vigente" 30/. Es decir, el "statu quo" inteligente, que realice políticas paternalistas como paliativo de un gran

29/ Véase "The assault on world poverty", Baltimore, John Hopkins University Press, 1975 - también el World Development Report, Washington, 1978, World Bank.

30/ Véase J. Graciarena - La estrategia de las necesidades básicas como alternativa. Sus posibilidades en el contexto latinoamericano - en Revista de la CEPAL, n. 8, Santiago, agosto de 1979.

problema que amenaza el devenir de pujantes sociedades capitalistas. En el fondo se trata de ayudar el "trickle down" que ya viene ocurriendo "timidamente". Aquí, evidentemente, no se discuten categorías - el sistema, las estructuras y hasta el estilo están bien - lo que se necesita es un poco de "clarividencia" en el funcionamiento de las economías.

VI - El reloj, el gato y la India 31/

Pero, el decenio de los 70 está marcado en el mundo occidental por los que ya no se imaginan salidas en el sistema vigente y/o en el sistema mundial vigente. Aquí la crítica, la denuncia, no es al capitalismo periférico. Yo diría que siquiera es al capitalismo, como sistema, o como forma de organización social de la producción. La gran denuncia tiene que ver no solo con formas de organización de la producción, sino con el patrón civilizatorio mismo. Lo que está en juego, lo que es inaceptable, es la propia civilización industrial y su cultura consumista^{32/}. Aquí hay que abandonar las categorías de estilos, estructuras y sistemas. Ahora se busca un "otro desarrollo".

31/ Sampedro, J.L. - Triple nivel, doble estrategia y otro desarrollo, en El Trimestre Económico, México, n. 199, julio-septiembre 1983.

32/ En ese sentido Herbert Marcuse fue todo un pionero, con su trabajo en A ideologia da sociedade industrial, Rio de Janeiro, Zahar Ed., 1968 - 1a. edición publicada en 1966. Véase también, del mismo autor, Eros e Civilização, Rio de Janeiro, Zahar Ed., 1968 (primera edición en 1955 y nueva edición en 1966), en el cual puede leerse: "La ventaja histórica de las naciones más jóvenes, de su atraso técnico, quizás esté en poder saltar la etapa de sociedade emergente. Los pueblos atrasados, podrán ser forzados, por su pobreza y debilidad, a renunciar a la utilización agresiva y superflua de la ciencia y de la tecnología, manteniendo el engranaje productivo a la "mesure de l'homme", bajo su control, para satisfacción y desarrollo de las necesidades vitales, tanto individuales como colectivas"- pag.18.

Para analizar "otro desarrollo" y "nuevo orden económico internacional" creo conveniente que tengamos en mente otro corte y otro nivel de abstracción, propuesto por José Luis Sampedro.

Sampedro nos habla de tres tipos de "sistemas" (palabra aquí aplicada con sentido distinto del utilizado por A. Pinto), que serían representados por el reloj, el gato y la India. La idea es que el reloj representa el sistema mecánico, "enteramente lógico, invariable, inteligible por completo mediante la articulación de verdades parciales"; el objeto ideal para el "rigor" científico". El gato, en cambio, representa "un campo de estudio para lo vivo (se mueve, evoluciona, se transforma, crece)"; es el tipo biológico de sistema en que aparece la idea del crecimiento. Finalmente, la India es el ejemplo del tercer tipo de sistema en el cual aparece la idea del desarrollo, de desarrollo social, la idea de autotransformación, esencialmente histórica.

Esos tres tipos de sistemas se corresponden, en la aprehensión de la realidad social, a tres niveles o tipos de razonamiento. El nivel técnico, "que cultivan los economistas del mundo académico, dominado por el pensamiento anglosajón, que es el nivel la descripción de los objetos y de la causalidad como categoría relacional básica". El nivel social, que es "el de los hombres y las instituciones, que cultivan los economistas políticos; un mundo de verdades globales donde es imposible casi siempre medir y donde la comprensión tiene que sustituir con frecuencia a la cuantificación. Y, un nivel cultural, entendido el vocablo "como una manera global de vivir una colectividad"; es

el nivel "de los valores y de las verdades simbólicas o absolutas (para la cultura que las crea), cuyo contenido es el sistema de valores, las imágenes y las creencias".

Municiados con ese nuevo instrumental ordenador, volvamos un poco atrás. Habíamos dicho que el debate sobre estilos raramente había llegado a punto de discutir sistemas (en la acepción que le da A. Pinto - sistema capitalista o socialista), manteniéndose al nivel de discusión de estructuras y de funcionamiento concreto de un sistema en un momento histórico determinado (estilo). En nuestro nuevo esquema, por ejemplo, diríamos que el debate sobre estilos se daba en un sistema estilo India, de desarrollo, manteniéndose en un nivel social de discusión, propio de economistas o científicos sociales políticos. En contraposición, ahora arrinconaríamos el enfoque de pobreza a una discusión entre relojesca y gatuna, propia del nivel técnico de análisis que practican los tecnoeconomistas, o economistas financieros, como los denomina Sampedro.

Pero recurrimos a Sampedro cuando afloraba con toda fuerza la insatisfacción civilizatoria y la propuesta del otro desarrollo.

Aquí el camino se pone algo confuso, porque se mezclan enfoques: necesidades básicas y otro desarrollo, otro desarrollo y nuevo orden económico internacional, la búsqueda del enfoque unificado del desarrollo, la "self-reliance", entre otros de menor proyección. Intentemos clasificar algo, caminando de menor a mayor importancia relativa.

Lo que podríamos clasificar como una búsqueda, o una propuesta, hacia la concepción de un enfoque unificado del desarrollo se dá básicamente en el interior de las Naciones Unidas. En la Estrategia Internacional de Desarrollo, aprobada por la Asamblea General en 1970, se afirma que:

- "la finalidad del desarrollo es dar a todos mayores oportunidades de una vida mejor;

- que los objetivos más concretos relacionados con esta finalidad (el crecimiento acelerado, los cambios estructurales, la distribución más equitativa del ingreso y de la riqueza, la ampliación de los servicios sociales, la protección del medio) forman parte del mismo proceso dinámico y son simultáneamente fines y medios;

- que es a la vez viable y deseable avanzar hacia todos los objetivos al mismo tiempo y en forma "unificada". 33/

Posteriormente, en sucesivos documentos y reuniones 34/ prosigue la búsqueda del enfoque unificado y se realizan estudios que objetivan armonizar los procesos de desarrollo con los estándares deseados, que no se cumplen de manera convincente en

33/ Véase, a respecto, el excelente artículo de Marshall Wolfe - Enfoques del desarrollo: ¿de quién y hacia qué? - en Revista de la CEPAL, Santiago, n.1, primer semestre 1976, pags. 132 y sig.

34/ Ibidem, pag.132. Véanse, por ejemplo: Informe sobre un criterio unificado para el análisis y la planificación del desarrollo - N. Unidas, E/CN.5/477, octubre 1972; J.B.W. Kuitenbrouwer - Premises and implications of a unified approach to development analysis and planning, Naciones Unidas, SD/BF/3, julio 1975.

parte alguna. El enfoque unificado fue una reacción contra el predominio de análisis economicistas mecánico-técnicos, tan de moda en los medios anglosajones. Por otro lado, abrió el análisis de lo económico al campo de lo social, disparando contra la segmentación disciplinario-económica, concibiendo el desarrollo como un "proceso global de cambios interrelacionados". En ese sentido, ayudó a superar una antigua visión, aún presente en algunas proposiciones sobre estilos, que hablaba de "estrategias o políticas de desarrollo", para abrigar una nueva concepción social del desarrollo, en la cual se incorpora la dimensión de poder del Estado 35/.

Es difícil precisar en qué momento la búsqueda del concepto unificado de desarrollo se transforma en la proposición de conceptos "utópico-revolucionarios" del desarrollo. Es decir, el momento a partir del cual los análisis pasan del nivel social al nivel cultural, propio de los planteamientos interrelacionados de "self-reliance", otro desarrollo, necesidades básicas y nuevo orden económico internacional. Pero seguramente el Informe Hammaraskjold, preparado para el VII Período Extraordinario de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1975) 36/ constituye un marco fundamental en ese tránsito.

El Informe recuerda que "los problemas puestos sobre el tapete, ya sean la alimentación, la energía, la población, el

35/ Graciarena, J. -Poder y estilos...-op. cit, pags. 177 y sig.
36/ Qué hacer: otro desarrollo (Development Dialogue), Uppsala, Suecia, 1975. Véase también Chagula, W.F., Feld, B.T. y Parthasarati, A. - Pugwash on self reliance, N. Delhi, 1977; "Towards a theory of rural development", en Development Dialogue, Uppsala, Suecia, Dag Hammaraskjold Foundation, 1977; "¿Catástrofe o nueva sociedad? Modelo mundial latinoamericano", Fundación Bariloche, Bogotá, International Development Research Center, 1978.

medio ambiente, cuestiones económicas y monetarias o los límites al crecimiento, son solamente los signos más evidentes del "gran desorden bajo el cielo". Luego menciona como causas de la crisis la pobreza, la alienación, las relaciones internacionales, las instituciones y "los crecientes sentimientos de frustración que trastornan las sociedades industriales". En seguida agrega: "la situación no puede ser bien comprendida o solucionada, a menos que se la discierna como un todo" 37.

Complementando esa visión es útil recoger también la perspectiva del informe de la Fundación Bariloche que, en su balance final, afirma: "el crecimiento económico, conservando la actual distribución del ingreso, significa, en el mejor de los casos, demorar por casi dos generaciones la meta de una humanidad liberada del sufrimiento y la miseria. Implica también la necesidad de destinar entre tres y cinco veces más recursos materiales para alcanzar el objetivo deseado, multiplicando así la presión sobre el medio ambiente; todo esto para mantener el consumo dispendioso de las minorías privilegiadas ... Por último, el modelo demuestra, dentro de las limitaciones que necesariamente tiene este tipo de trabajo, que el destino humano no depende, en última instancia, de barreras físicas insuperables, sino de factores sociales y políticos que a los hombres compete modificar. Nada fácil es la solución, porque cambiar la organización y los valores de la sociedad, como lo prueba la historia, es mucho más difícil que vencer las

37/ Citado en Graciarana, J. - La estrategia de las necesidades básicas ..., op. cit., pag. 44.

limitaciones físicas. Intentarlo, sin embargo, es el único camino abierto hacia una humanidad mejor" 38/.

Ciertamente no es fácil hacer un resumen del conjunto de proposiciones que, a partir de ese marco de referencia del Informe Hammar-skjöld y de la Fundación Bariloche, se suman al enfoque. Sin embargo intentaremos puntualizar algunos elementos principales 39/.

- Por de pronto, el otro desarrollo involucra la noción de confianza en el esfuerzo propio, es decir, la idea de "self-reliance", entendida como "definición autónoma de estilos de desarrollo y de vida", que estimulen la creatividad y conduzcan a la mejor utilización de los factores de producción, disminuyan la vulnerabilidad y la dependencia, de modo a que las sociedades sean capaces de valerse de sus propias fuerzas de resistencia, confíen en sí mismas y tengan los medios para ser dignas. La "self-reliance" se aplica tanto a nivel local (comunidades) como nacional e internacional. "Si el desarrollo es el desarrollo del hombre, individuo y ser social, tendiente a su liberación y a su realización, no puede sino surgir del fuero interno de cada sociedad" 40/.

38/ Ibidem, pag. 43.

39/ Véanse, al respecto, los excelentes trabajos de: Cardoso, F.H. - "As idéias e seu lugar", op.cit., pags. 157 y sig.; Graciarena, J. - "La estrategia de las necesidades básicas...", op.cit.; Wolfe, M. - "Para otro desarrollo: requisitos y proposiciones", en Revista de la CEPAL, Santiago, n. 4, segundo semestre 1974.

40/ Wolfe, M. - Para otro desarrollo ..., op.cit., pag. 66. O, lo que quiere decir "casi" lo mismo, en otra versión sería darse cuenta de que "para quienes creen que el ideal gastronómico no es la hamburguesa barata y que el "personal stereo" reduce la convivencia a una yuxtaposición de islas humanas con auriculares, la defensa del propio sistema de vida frente al industrialismo anglosajón (o soviético) es urgente e indispensable" - Sampedro, J.L. - op.cit., pag. 1673.

- Desde otra perspectiva, la conciencia de que algunos recursos naturales no son renovables y de que existe constante degradación de la biósfera lleva los autores del "otro desarrollo" a reconocer límites externos al desarrollo ("outer limits"). Los límites son el punto a partir del cual un recurso no renovable se agota, o un recurso renovable, o un ecosistema, pierden capacidad de regeneración. Los factores determinantes son, por un lado, la cantidad de recursos y las leyes de la naturaleza, y por otro lado la acción de la sociedad sobre la naturaleza, especialmente sus modalidades técnicas 41/.

- Como es sabido, el enfoque del "otro desarrollo" pone énfasis especial en la satisfacción de las necesidades básicas como una estrategia integral de desarrollo. Ello "implica concebir un conjunto de políticas de crecimiento centradas en el esfuerzo nacional y la expansión del mercado interno, en la redistribución del ingreso y la reestructuración del modo de producción (tecnología y empleo) y de la combinación de la oferta de productos. Asimismo, es esencial que las estrategias de desarrollo pongan atención en procesos de modernización que tengan como objetivos centrales la armonización e integración de los sectores económicos modernos y tradicionales, para superar los estreñimientos de la heterogeneidad estructural y las disparidades de productividad, así como que posibilite el incremento de la absorción de empleo productivo a ritmos crecientes de productividad de trabajo" 42/. En pocas palabras, quiere expresarse que el desarrollo debe tener como objetivo

41/ Cardoso, F.H. - As idéias ..., op. cit., pag. 157.

42/ Graciarena, J. - La estrategia ..., op. cit., pag. 53.

no la acumulación de capital, sino la satisfacción de las necesidades básicas del hombre. A la lógica del capital debe contraponerse la lógica del consumo, buscando la equidad y la mayor utilización de recursos escasos.

- Como derivación natural de la estrategia de atendimento de las necesidades básicas surge un problema de utilización de "tecnologías adecuadas", entendidas como "la invención y utilización de procesos y modos de organización del trabajo que mejor se adapten a las circunstancias particulares, tanto económicas como sociales, de un país o sector particulares". Ello no significa utilizar tecnología atrasada, pero sí una mezcla tecnológica que se oriente por lo "razonable", que sin olvidar los objetivos básicos del desarrollo y sin adoptar un patrón puramente imitativo, sea capaz, a la vez, de mantenerse a la par con la ciencia y el avance de las fuerzas productivas 43/.

- Como se comprende, la posibilidad de un "otro desarrollo" pasa necesariamente por quiebres de las estructuras políticas vigentes de dominación, requiriendo formas de participación y democracia a todos los niveles, desde comunitario hasta nacional. El logro de la sociedad igualitaria, económica y políticamente, viene asociado, en algunos autores, a ciertos tipos de modelos políticos; la Fundación Bariloche propone un socialismo partidario y antiburocrático. Sea cual fuere el rótulo que se le dé, lo crucial es que el nuevo modelo político requiere "una amplia coalición política que controle al Estado y a su gobierno, para que oriente y fortalezca su puesta en marcha, y para que, al mismo tiempo, pueda vencer las inevitables y poderosas 43/ Véase F.H. Cardoso - "As idéias ...", op. cit., pag. 157.

resistencias que antes de consolidarse tendrá que enfrentar 44/. El problema más serio es el del control del aparato del Estado por parte de una sociedad civil ampliamente participante y organizada 45/.

- Por último, el "otro desarrollo" y la "estrategia de las necesidades básica" no son compatibles con cualquiera esquema de división internacional del trabajo. Solo pueden ser llevados a cabo en el contexto de un "nuevo orden económico internacional" (NOEI), que "valorice prioritariamente las relaciones entre países subdesarrollados basadas en el esfuerzo propio, el pleno aprovechamiento de sus recursos humanos y naturales, en la libre y provechosa asociación entre ellos y en el respeto de su soberanía y derechos nacionales" 46/. Por otra parte se afirma la necesidad de redistribuir la riqueza mundial, de aumentar los controles sobre las inversiones extranjeras y de mejorar las condiciones de negociación entre subdesarrollados y desarrollados. El abanico de preocupaciones en la NOEI va desde

44/ Dudley Seers, a propósito de las resistencias a los cambios, hizo una observación que vale la pena repetir: "Un chiste muy corriente en el panorama internacional de hoy es el intento que realizan los economistas "progresistas", nacionales o extranjeros, para persuadir de las bondades de la reforma agraria, la industrialización, la recaudación más eficaz de impuestos, la ampliación de las oportunidades educativas o la mayor independencia nacional a gobiernos cuya razón de ser es precisamente impedir que sucedan esas cosas o, al menos, limitarlas lo más posible". (The prevalence of pseudo-planning, en Mike Faber y Dudley Seers, compiladores, The crisis in planning, Chatto and Windus, Sussex University Press, Londres, 1972 - citado en M. Wolfe - Enfoques de desarrollo ..., op. cit., pag. 139.

45/ Graciarena, J. - La estrategia ..., op. cit., pag. 54.

46/ Ibidem, pag. 50.

el cuidado con los bienes colectivos (los océanos) hasta la definición de un código de conducta para las empresas transnacionales y la reformulación del derecho internacional, pasando por la cuestión de la desmilitarización mundial y la necesidad de liberar recursos para un desarrollo más saludable. Todo ello en un contexto de "collective self reliance" que valore la creatividad local y la diversidad de caminos para el desarrollo. En fin, el "objetivo principal de la NOEI debe ser organizar nuevas relaciones económicas internacionales que pongan fin a la dependencia, a la injusticia, a la discriminación y que faciliten el "self reliance" 47/.

Estilos, "desarrollo unificado", "otro desarrollo", "necesidades básicas", "self reliance", "NOEI", ¿qué tienen de común? Hastiamiento con el patrón civilizatorio, conciencia de crisis de una sociedad predatoria e irresponsable con su entorno físico y su base humana, indignación y rebeldía frente a la exclusión social, al hambre, a la idiotia mental (en circunstancias de abundancia y de desperdicios que demuestran las posibilidades físicas, de desarrollo de las fuerzas productivas, para que tal no ocurriera), quizás un grito de alerta sostenido en un hilo de esperanza que, de porfiado, todavía no se rompe.

De esos enfoques, que insisten en caminar "felinamente" contra el "reloj", intentando mantenerse en una propuesta, o mejor, una misión "culturalmente" transformadora de las "Indias" se ha dicho, se les ha acusado de ingenuos, por los

47/ Colóquio de Argel, citado en F.H. Cardoso, *As idéias ...*, op. cit., pag. 160.

tecnoeconomistas (? o serán technoeconomistas?) y de utópicos por los economistas-políticos. Recojo, en su defensa, tres respuestas:

- "la utopia es la de nuestros adversarios, quienes creen que el desarrollismo cuantitativo puede continuar contra los límites varias veces señalados"; 48/

- "en rigor, los aspectos utópicos no son en modo alguno ajenos al enfoque tecnocrático, aunque la utopia no se encuentre expresamente manifiesta, o pueda ser vehementemente rechazada como ajena a su "verdad técnica". Porque es tan utópica la postulación de una edad de oro futura que sea la mera extrapolación del presente, como la de un porvenir distinto que resulte de su transformación radical. Apostar a la continuidad del presente orden social a mediano y a largo plazo puede ser tan utópico (en el sentido de irrealista) como hacerlo por su transformación radical. Una y otra posibilidad nunca dejarán de ser conjeturales, ni tampoco de ser posibles 49/.

- "enfín, una "utopia realista", con toda la contradicción de los términos" 50/.

VII -La CEPAL institucional en los años 70

Mientras se desarrollaba la discusión sobre estilos, enfoque unificado y otro desarrollo - NOEI, la CEPAL recogía parte de ese

48/ Sampedro, J.L., op. cit., pag. 1673.

49/ Graciarena, J. - La estrategia ..., op. cit., pag. 45.

50/ Cardoso, F.H. - As idéias ..., op. cit., pag.160

debate, sobre todo el desarrollado en el seno de las Naciones Unidas, en sus documentos oficiales, producto de reuniones del CEGAN (Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel) y de los Periodos de Sesiones, en sucesivas evaluaciones de la Estratègia Internacional del Desarrollo (EID).

Quizàs el documento que marca un hito en ese caminar de la institución sea la Evaluaciòn de Quito, aprobada por los países miembros en el decimoquinto periodo de sesiones (Ecuador, 1979). Conviene recordar algunos pàrrafos de aquel texto:

"Una preocupaciòn central en cuanto a la evaluaciòn y revisiòn de la Estratègia Internacional del Desarrollo debe ser la correspondiente al concepto de desarrollo integral ... El desarrollo integral no puede obtenerse mediante esfuerzos parciales en ciertos sectores de la economia o del sistema social, sino a travès de un avance conjunto en todos los aspectos... El crecimiento experimentado en las variables a menudo no ha dado lugar a cambios cualitativos de importancia equivalente en el bienestar humano y en la justicia social. Asi lo demuestra la persistencia de problemas tan graves como la pobreza masiva, la incapacidad del sistema productivo para dar empleo a la creciente fuerza de trabajo, y a la falta de participaciòn econòmica y social de amplios estratos de la poblaciòn ... Coincidiendo con este enfoque, el cumplimiento de las metas cuantitativas de la Estratègia deberia constituir el complemento necesario para lograr el desarrollo humano, fin último del proceso".

En otro párrafo, agrega el documento: "Las estructuras tradicionales, en la medida en que oponen obstáculos al cambio, dificultan el progreso social y el desarrollo económico. En esas condiciones, es necesario desplegar esfuerzos aún más intensos para operar los cambios cualitativos y estructurales a que hace referencia la EID, que son indispensables para crear los fundamentos que permitirán la consecución de sus metas socioeconómicas. El no haber puesto el acento en la primordial importancia de este aspecto y el no haber llevado a la práctica estos cambios estructurales y cualitativos, explican en buena medida los insuficientes logros de muchos países de América Latina" (subrayados agregados).

Sobre la construcción del Nuevo Orden Económico Internacional, el texto de la tercera reunión del CEGAN, realizada en República Dominicana, en 1977, afirmaba: "la tarea primordial de los países en desarrollo es vencer la resistencia con que se tropieza en la lucha por ese nuevo orden, pues a pesar de que sus principios son cada vez más aceptados, los avances logrados en su aplicación han sido insignificantes. No puede desconocerse la decepción con que los países latinoamericanos ven el escaso progreso realizado en los principales foros de negociación internacional y la actitud poco favorable de los principales países desarrollados".

Los períodos de sesiones de 1973 en Ecuador, 1975 en Trinidad y Tobago, y 1977 en Guatemala, y las reuniones del CEGAN que los preceden, repiten más o menos literalmente los mismos

objetivos y lamentos. ¿Sería una vuelta al desarrollismo, como lo sugiere la alusión a los cambios estructurales de la Evaluación de Quito? Quizás no. Por un lado, es cierto, se retoman antiguos diagnósticos, en que los "cambios estructurales" siguen vigentes; pero, por otro, el tono y el mensaje son distintos. Ya no se realizaron los cambios requeridos. Y el crecimiento económico de la región mantuvo sin mayores variantes sus características concentradoras, excluyentes e inequitativas. Así, la apreciación es más crítica y el sentido de urgencia más palpable. La institución está embebida por la absorción de los muchos documentos del "enfoque unificado" del desarrollo. Es cierto que hay mucho de retórica y la aprobación de los países es "demasiado" fácil. Pero la institución mantiene un lenguaje y un mensaje dignos, a un nivel sociopolítico, aún sin atreverse a incursiones más de carácter "cultural", como las propuestas del otro desarrollo.

Hacia fines de la década, en las Conferencias de La Paz (1979) y Montevideo (1981) 51/ los informes de la Secretaría ganan un tono menos retórico y más propositivo. Se abandonan las propuestas algo vagas del enfoque unificado y se realizan ejercicios más directos y palpables en la vieja tradición del desarrollo "económico". Incluso hay una vuelta a ideas-fuerza de la concepción cepalina, como la retomada de los conceptos de centro-periferia y la defensa de la industrialización como forma

51/ Véanse las exposiciones del Secretario Ejecutivo de la CEPAL: "América Latina en el umbral de los años ochenta" y "Desarrollo y equidad - el desafío de los años ochenta", en Revista de la CEPAL, Santiago, n. 9 y 15, respectivamente, correspondientes a diciembre de 1979 y diciembre de 1981.

de desarrollo. Se divaga menos, la denuncia del desarrollo concentrador es más directa y la propuesta más viva, más próxima: hay que superar (y se demuestra que es posible hacerlo), tres desafíos urgentes: mejorar la irradiación social del crecimiento económico, acelerar su ritmo y reforzar su autonomía. El mensaje de 1981 finaliza resaltando frentes comunes en los cuales es importante actuar:

- la conciliación que deberán tratar de lograr las políticas económicas nacionales entre la eficiencia económica y la eficiencia social;

- la modernización de los agentes económicos básicos que operan en la región, a saber, el Estado y la empresa privada; el primero a fin de satisfacer en mejor forma los objetivos estratégicos esenciales de asegurar un desarrollo a la vez más dinámico, equitativo y autónomo; y el segundo para enfrentar el acelerado proceso de cambio tecnológico, modernizando sus formas organizativas y métodos de producción;

- la consideración del desarrollo integral, en el sentido de que no se puede concebir un esfuerzo de crecimiento que no esté orientado, en última instancia, hacia el logro de fines sociales que permitan la plena realización espiritual y material del hombre. "Es por ello que una de las grandes interrogantes que se plantean en este periodo de cambios profundos y de notoria y generalizada incertidumbre exige preguntarnos, una vez más, acerca de los objetivos últimos de la sociedad que aspiramos a construir y del papel que en ella le cabe al hombre

latinoamericano" 52/. (Ciertamente un gran final, en el cual el "nivel cultural" aflora culminando un análisis socio-político).

Los dos informes están repletos de estadísticas, ejercicios y argumentaciones en los cuales la tradición cepalina se hace presente. Es como si "la casa" se replegara a lo conocido, reivindicara su pasado y redescubriese la fuerza de sus propias ideas y de su manera peculiar de aprehender la realidad social de la región.

Frente a las aventuras aperturistas, que asimilaban algunos países de la región a laboratorios de ensayos, el discurso de CEPAL en esos años, reivindicando algunas de sus ideas-fuerza (por cierto sin el mismo ímpetu del pasado) fue importante, aunque no pueda afirmarse que fue eficaz como para evitar la destrucción de capacidad productiva que significó la irresponsabilidad del fanatismo ideológico.

Pero, llegamos a los años 80 y ello ciertamente merece un numeral propio.

VII - La crisis

"Todavía hasta 1980 el crecimiento de la región, no obstante la declinación que se había registrado en la segunda mitad de los años setenta, acusaba un ritmo medio mayor que el de los países industriales ... Pero en el trienio 1981-1983 esas diferencias tienden a invertirse, pues la región se precipita en un cuadro de fuerte recesión económica y recrudecimiento de la inflación.

52/ Véase Informe del Secretario Ejecutivo de la CEPAL - "Desarrollo y equidad...", op. cit., pags. 46 y sig.

América Latina aparece ahora inmersa en una recesión económica mundial que afecta ... a todos los países de la región. Su intensidad se agrava, y se difunde un clima de inestabilidad, confusión e incertidumbre sobre el ulterior desenvolvimiento de los acontecimientos y sobre las políticas que deberían adoptarse para contener y superar los efectos perniciosos de este proceso. Las negociaciones y arreglos que se efectúan con respecto al endeudamiento externo y el pago de sus servicios no logran estabilizar la situación, y en algunos casos los problemas son realmente insuperables si se pretende abordarlos en el contexto de los métodos y formas convencionales" 53/.

Esa introducción es suficiente para marcar el hecho obvio de que hay una profunda crisis internacional a partir de 1981, con reflejos semejantes a la de 1930 en la región. Su intensidad, consecuencias, desdoblamientos, etc... están descritos y analizados en varios documentos de la CEPAL. Para nuestros propósitos, basta la introducción impresionista!

i) La respuesta institucional - el tiempo del reloj

La crisis encuentra CEPAL despreparada intelectualmente, aunque no inadvertida 54/. Se habían hecho proyecciones, se habían ejercitado escenarios internacionales posibles, se había advertido sobre el endeudamiento y los posibles cambios en las tasas de interés, se habían previsto los enormes obstáculos a la

53/ CEPAL - La crisis en América Latina: su evaluación y perspectivas, Lima, E/CEPAL/SES.20/G.25, Vigésimo Período de Sesiones, marzo-abril de 1984, pag. 1.

54/ Véase, Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina, Serie Cuadernos de la CEPAL, n. 20, Santiago de Chile, 1978.

secuencia del desarrollo, sobre todo si se proyectaba el crecimiento vulnerable, concentrador, elitista. Pero no se tenía una respuesta para la crisis misma, y sus urgencias cortoplazistas. No se tenía y no se había pensado en esquemas de corto plazo en situaciones críticas, compatibles con el discurso de largo plazo, de los grandes desafíos, etc...

Así, a partir de 1981 la CEPAL contempla el reloj, resignándose a discutir detalles de sus mecanismos.

Una de las producciones institucionales representativas de la época se presenta al vigésimo periodo de sesiones, en Lima, en 1984 55/. El informe no podría apartarse más de la tradición de la "casa". Trás reconocer, en la última línea de la introducción, la existencia de algo como un "desarrollo más dinámico, autónomo y equitativo", el documento se aboca la tarea de explicar y justificar el "ineludible" proceso de ajuste con un tono entre

55/ Véase "Políticas de ajuste y renegociación de la deuda externa" - E/CEPAL/SES. 20/G. 17, Lima, 1984. Véase, también, presentado al mismo periodo de sesiones, el "negativo" del informe antes citado. "La crisis en A. Latina ..." - op. cit. - La contradicción de posiciones, lenguaje y tradición institucional entre ambos informes es evidente y sorprendente!

neutral, en relación a las propuestas del FMI, y profesoral hacia la proposición simplista de tipos de "ajustes" menos costosos. 56/

En 1986, nuevamente se manifiesta la contradicción entre los informes presentados al periodo de sesiones 57/. Mientras uno analiza cabalmente el problema del ajuste y alerta para su proyección en el tratamiento del largo plazo y la equidad social,

56/ Vale la pena citar dos párrafos que demuestran la "trivialidad académica" del documento: "La necesidad de iniciar un proceso de ajuste surge cuando la economía enfrenta un déficit en la cuenta corriente de su balance de pagos que no puede financiar de manera sostenida. Dicho en otros términos, el ajuste es ineludible cuando la diferencia entre el gasto interno y el ingreso - que, por definición, equivale al déficit de la cuenta corriente - sobrepasa la magnitud máxima que la economía puede financiar, ya sea mediante captación neta de préstamos e inversiones extranjeras o bien a través de la utilización de las reservas internacionales. En esas circunstancias, el proceso de ajuste adquiere un carácter inevitable, que deriva, en último término, de una restricción presupuestaria fundamental: la imposibilidad de que la economía gaste ("absorba") más recursos que los que tiene, entre propios y prestados." Por otro lado, hacia el final del apéndice, se afirma: "Como ya se señaló, la aplicación simultánea de políticas de ajuste - orientadas a reducir el desequilibrio externo - y políticas de estabilización-encaminadas a disminuir el ritmo de la inflación - implica una tarea bastante más compleja que la de enfrentar solamente una de las dos situaciones. De hecho, cuando es preciso disminuir a la vez el déficit de la cuenta corriente y la intensidad del proceso inflacionario, es más probable que la política económica, en lugar de reducir sólo el gasto interno y el ritmo de aumento del nivel de precios, reduzca además, sin proponérselo, la producción y el empleo.

No obstante, en la medida en que exista un segundo desequilibrio interno de importancia en la forma de una significativa capacidad productiva ociosa en prácticamente todos los sectores, se hace más probable una política expansiva de ajuste y estabilización. Por cierto, dicha opción depende también decisivamente de la posibilidad de aumentar el volumen de las importaciones, y en especial las de bienes intermedios, ya que, en circunstancias como las descritas, la escasez de insumos importados constituye la principal restricción que se opone a la elevación del nivel de actividad económica (subrayados agregados).

57/ "Crisis económica y políticas de ajuste, estabilización y crecimiento" - CEPAL - LC/G.1408 (SES 21/7)/Rev.1, México, Vigésimoprimer Periodo de Sesiones de la CEPAL, abril de 1986; y nuevamente, su "negativo" - "El problema de la deuda: gestación, desarrollo, crisis y perspectivas" - CEPAL, LC/G.1406 (SES.21/10), México, XXI Periodo de Sesiones, abril de 1986.

en la mejor tradición de análisis político-social de la CEPAL (Crisis económica...), el otro no se diferencia claramente de las posiciones del FMI, admitiendo con cierta complacencia la propuesta Baker y alabando el "Consenso de Cartagena" en su búsqueda de bases comunes para "una solución que, en lo posible, no implique alteración en los mercados financieros mundiales 58/

Es como si la Organización no se decidiera entre el sistema del "reloj", primitivo, y del "gato de la India". Lo que queda es una sensación de pérdida de identidad, de incapacidad de mantener sus mensajes básicos, sus utopías, en situaciones concretas de dificultades.

58/ "El problema de la deuda ...", op. cit., pag. 52. De nuevo, creo ser importante citar párrafos de las conclusiones del documento: "En la consideración de opciones de solución al problema, es decisiva la visión que se tenga de las perspectivas de la economía mundial y de los efectos de ésta sobre los países deudores. Las opciones de solución pueden clasificarse en dos grandes grupos: las soluciones de tipo "natural" o "espontáneo" y las que implican la necesidad de actuar directamente para aliviar el peso del servicio de la deuda. Podría ocurrir también que la situación de la economía mundial no sea tan clara como para permitir una definición entre opciones. En tal caso, es de interés para los países deudores promover aquellas soluciones que se acerquen más a asegurar una salida pronta del problema, manteniendo la normalidad del sistema financiero internacional" (subrayado agregado).

Y llegamos a la última manifestación del período, con el informe a la Conferencia Extraordinaria de México, en enero de 1987, convocada por el Presidente de aquel país.

El informe 59/ representa un cambio de tono en relación a los anteriores. Se abandona el aire profesoral, disminuye la insistencia en el proceso de ajuste y se suaviza la aproximación a las posiciones del Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, las proposiciones del documento carecen de fuerza, constituyéndose en un listado de problemas, objetivos y propuestas que intenta ser más exhaustivo que jerarquizado. El documento trata de todo, abarca todos los aspectos económicos e intenta proponer caminos, poco novedosos, en la dirección de soluciones que satisfagan todos los aspectos. No se prioriza, no se enfatiza y, a consecuencia, no se logra un mensaje. Algunos párrafos pueden servir para captar el tono del documento. En la síntesis introductoria se afirma:

- "No se puede dejar de insistir en la necesidad de revertir las tendencias recesivas y de rescatar cuanto antes la capacidad de crecer y de transformar las economías. Se trata, ciertamente, del más profundo desafío que los países de la región han debido afrontar en la posguerra. Con todo, la crisis, en sus expresiones y apremios de corto plazo, a veces oculta que los acervos de

59/ CEPAL - El desarrollo de América Latina y el Caribe: escollos, requisitos y opciones - LC/G.1440 (Conf. 79/3), México, enero de 1987.

recursos humanos, naturales y de capital, como también las capacidades creativas de la población y la misma pluralidad de posibilidades y situaciones, constituyen potencialidades que, debidamente desarrolladas, permitirían enfrentar con éxito dicho desafío".

- "En segundo lugar, debe subrayarse que la reversión de las tendencias descritas difícilmente se producirá de manera espontánea En ese sentido, el planteamiento que contiene este documento reconoce expresamente la pluralidad de enfoques en las estrategias de acción, tanto en la jerarquización específica de los objetivos, como en función de las características peculiares de cada país, y de la dinámica siempre cambiante de las propias circunstancias".

- Por otro lado, "se destaca que, en un mundo de ascendentes influencias recíprocas entre las naciones, la evolución futura de las economías latinoamericanas no dependerá sólo del esfuerzo propio, sino también del comportamiento de la economía internacional en su conjunto".

- "El esfuerzo que han de realizar los propios países de la región debe apoyarse en cuatro ejes esenciales, interdependientes y de influencia recíproca. El primero consiste en compatibilizar el avance por la senda del ajuste expansivo con la reducción de la inflación, o, al menos, con la mantención de un control razonable de los procesos inflacionarios, todo ello como requisito para reactivar las economías y para elevar la movilización del ahorro".

- "El segundo eje prioritario del esfuerzo que deben realizar los países de la región es la elevación del ahorro interno y especialmente el nivel de la inversión, incluyendo el mejoramiento de su productividad. Ello es necesario, en primer lugar, porque en el futuro próximo el ahorro externo será muy inferior al del pasado, y, en segundo término, porque la modernización, diversificación y ampliación de las estructuras productivas precisará de crecientes volúmenes de inversión".

- "El tercer eje supone emprender acciones profundas, sostenidas y sistemáticas tendientes a modernizar y transformar las estructuras productivas". En el corto plazo, se precisa hacer adecuaciones del lado de la demanda y la oferta, y proteger las instalaciones productivas existentes ... Simultáneamente es indispensable alcanzar formas de organización productiva más competitivas en el ámbito interno e internacional. Para tanto es necesario: un buen diseño de la política macroeconómica (incluyendo una estrategia cambiaria coherente con los objetivos de transformación), fomentar nuevas líneas de actividad, "mejorar la integración orgánica entre la investigación, el desarrollo y la adopción de tecnologías y procesos productivos; fortalecer la capacidad empresarial; incrementar la eficiencia; buscar una mayor coherencia entre los patrones de demanda y las capacidades productivas, y finalmente mejorar los servicios de transporte y de comercialización ..." ... abordando esas tareas de "manera gradual y selectiva, pero firme".

- "El cuarto eje del esfuerzo interno de recuperación económica y desarrollo, que en último término le da sentido y legitimidad, tiene relación con la equidad, entendida tanto en su dimensión de acceso difundido a bienes y servicios como de apertura de espacios de participación de la población en los aspectos que influyen en sus condiciones de vida y de trabajo".

Y, finalizando la introducción, afirma:

- "En síntesis, América Latina y el Caribe se enfrentan a una vasta e impostergable tarea, y los gobiernos y los pueblos han de asumir la responsabilidad compartida de llevarla adelante en el marco de procesos ampliamente participativos. Dicha responsabilidad incluye transformar los patrones históricos de oferta y de demanda, estimular y movilizar el ahorro interno, e impulsar estrategias de desarrollo con equidad. La tarea aludida exige también que la comunidad internacional asuma importantes responsabilidades en el marco de un mundo interdependiente, en que las acciones de cualquiera de las partes inciden necesariamente en las demás. Un ambiente económico externo solidario puede constituirse en el factor decisivo para la aplicación de las políticas y estrategias encaminadas a la recuperación económica y al desarrollo de los países de la región; asimismo, una América Latina económicamente vigorosa podría contribuir mucho a favorecer una evolución ascendente de la economía mundial. Redefinir y asumir las responsabilidades que corresponden a cada miembro dentro de una comunidad de naciones altamente integradas en lo económico debería constituir la esencia de la nueva agenda de trabajo de la cooperación

internacional; aunar voluntades en el seno de cada sociedad, e impulsar la cooperación recíproca a nivel regional, constituyendo bases indispensables para acceder al desarrollo". 60/

Mientras CEPAL se mantiene en la observación de los mecanismos del "reloj", los países despliegan esfuerzos desesperados para equilibrar interna y externamente sus economías, recurriendo a esquemas extremos de estabilización, como los reiterados "shocks heterodoxos" o llegando a procesos de decretación de moratoria en sus pagos internacionales.

ii) La respuesta intelectual - la transformación de la "India"

Dentro y fuera de la CEPAL, trabajadores intelectuales "socio-políticos" buscan respuestas distintas de las de la Organización para los tiempos de crisis.

Como se comprende, no podemos cubrir a cabalidad, en este trabajo, las múltiples respuestas intelectuales elaboradas en los años 80. Pero podemos indicar algunos ejemplos.

Dentro y fuera de la casa, ciertamente un ejemplo relevante constituye un trabajo de Pedro Sainz, publicado en 1982 61/. En él, el autor procura presentar un conjunto de antecedentes (sobre dinamismo y equidad, relaciones externas y estructura productiva de los países) que sirva de base para elaborar políticas de transformación estructural frente a la crisis, es decir, permitir

60/ Vale la pena, asimismo, consultar el capítulo sobre "Reflexiones sobre el marco conceptual" que sirve de base para la visión "abarcadora" del documento, *Ibidem*, pag. 10 y sig.

61/ Sainz, P. - "Adaptación, repliegue o transformación?", en *Revista de la CEPAL*, Santiago, n.18, diciembre de 1982, pags.25 y sig.

"una opción que asigne un carácter no coyuntural a la crisis de los países centrales y aspire a resolver los problemas de la equidad social y del insuficiente dinamismo que afectan a los países latinoamericanos". El autor cre en la necesidad de transformación y ve en la crisis una oportunidad de cambios. El artículo termina afirmando: "La magnitud de los problemas, tan destacada por doquier, y las muchas opiniones y presiones para adoptar una actitud que oscila entre la adaptación y el repliegue obligan a concluir destacando el hecho de que la crisis también ofrece posibilidades. Posibilidades, porque se ha hecho evidente que los progresos no han superado los problemas estructurales, que siguen siendo determinantes y deben ser enfrentados. Posibilidades, porque muchas medidas de reestructuración, inaplicables en situaciones económicas más normales, resultan hoy políticamente viables. Posibilidades, por último, porque el peso de las circunstancias está demostrando que dificultades de esta magnitud hacen imprescindible el establecimiento de sistemas políticos que den participación a los grupos sociales mayoritarios sobre los cuales recaerá, en última instancia, el peso de una salida de carácter estructural".

Otro ejemplo de respuesta sócio-política a la crisis y de la posibilidad de pensar distinto acerca de las políticas de ajuste se encuentra en el excelente trabajo de 1983 de Gurrieri-Sainz 62/, en el cual se elaboran "algunas propuestas a la luz del

62/ Gurrieri, A. y P. Sainz - "¿Existe una salida equitativa y democrática para la crisis?", en Revista de la CEPAL, Santiago, n.20, agosto de 1983, pags. 131 y sig.

pensamiento de la CEPAL". El documento critica las políticas de ajuste del FMI, que no siempre alcanzan los resultados esperados pero indefectiblemente "imponen enormes sacrificios económicos y sociales no sólo por sus consecuencias en el patrimonio productivo, la actividad económica y el nivel de empleo, sino también por su marcada tendencia a distribuir los costos de la crisis de manera inequitativa entre los grupos sociales". Así, sostienen los autores la necesidad de elaborar otros esquemas que no solo permitan superar la crisis sino que "reorientar el desarrollo para remediar sus problemas estructurales". Tal reorientación implica en colocar en lugar preferente el principio de equidad, "considerándolo no solo un fin en si mismo sino un medio imprescindible para avanzar en la consecución de los demás objetivos".

Las orientaciones para esa política transformadora deben darse en dos ámbitos:

a) "Las políticas estructurales referidas a la asignación de recursos por un tiempo prolongado en aquellas áreas básicas del desarrollo donde para obtener los resultados deseados, también se requieren largos periodos de maduración. Dichas políticas pueden ser consideradas eslabones intermedios entre los principios y las políticas a corto plazo. Ejemplos destacados son las políticas relativas a la transformación productiva, el sector externo, el empleo y la productividad, la acumulación de capital y la distribución del ingreso".

b) "Las políticas a corto plazo destinadas a paliar los problemas coyunturales más graves, como los niveles de consumo y

empleo de los estratos bajos y medios, el deterioro de la capacidad productiva, los desequilibrios del sector externo, la insolvencia financiera de gran cantidad de empresas, las finanzas públicas, la inflación y la definición del papel del sector público en la crisis".

Entre los muchos esfuerzos que se realizan para pensar el desarrollo de la región liberto de las urgencias cortoplazistas merece ser destacado el de Pedro Vuskovic, en México 63/. En el artículo que aquí se comenta Vuskovic expone cuatro áreas de opciones sobre las cuales cualquiera trabajador intelectual en la región debería tener lucidez.

- la primera estaría en el campo de la equidad ¿el crecimiento debe seguir para beneficiar una parte de la sociedad, como hasta ahora, o toda la colectividad? ¿Que propugnamos para nuestros países a largo plazo y qué consecuencias tiene elegir un otro camino?

- la segunda área tiene que ver con el sector externo. ¿Es posible solución al problema del desarrollo dentro de los actuales esquemas de inserción internacional de América Latina? Podemos caminar hacia mayor subordinación o hacia mayor autonomía y la opción ciertamente tiene consecuencias distintas para el desarrollo, y coherencias posibles con la primera área de opciones (desarrollo concentrador/mayor subordinación externa - desarrollo integrador/mayor autonomía).

63/ Véase P. Vuskovic - Opciones actuales del desarrollo latinoamericano, en Economía de América Latina, México, agosto de 1980.

- el tercer campo de reflexión se refiere a las enormes disparidades existentes entre los niveles de productividad de la industria y de la agricultura en la región. ¿La secuencia del desarrollo debe seguir priorizando la industrialización, como hasta ahora, o volcarse hacia el desarrollo agrícola? Así como la industrialización fue el símbolo de la gran tarea que enfrentaban las naciones, ahora la recuperación agrícola pareciera deber asumir esa función. De nuevo ese tercer campo, como es obvio, permite opciones coherentes con las asumidas en los campos anteriores.

- la cuarta área de reflexión opone el mercado al plan, las libres fuerzas del mercado vis a vis instancias de conducción económica. ¿Liberalismo o dirección conciente? Evidentemente el desarrollo integrador autónomo, volcado hacia el empleo y al atendimento de las necesidades básicas, que priorize la recuperación de la base agrícola, conlleva una opción hacia la planificación.

Y el artículo de Vuskovic finaliza con un mensaje político importante en el sentido de evitar los determinismos económicos y los voluntarismos políticos, demostrando que la viabilidad de cada conjunto de opciones no es un dato exógeno a su propia realización.

Como se ve, dentro y afuera del ámbito cepalino hay un pensamiento de nivel sócio-político importante en los años 80 que contrasta con los informes oficiales de la "casa".

Pero donde ese pensamiento alcanza su nivel de más alto vuelo, su nivel cultural, retomando las utopías-revolucionarias, es en la obra de los últimos años de Prebisch. Una vez más, el maestro demuestra su inagotable capacidad de aportar ideas creadoras, aunque pasados los 75 años de edad!

Desde la creación de la Revista de la CEPAL, en 1976, hasta su muerte, en 1986, Prebisch marca ese decenio con sus ideas sobre los problemas del capitalismo periférico y su aguerrida oposición a las posiciones neo-liberales. Sus escritos aparecen a lo largo de esos años, pero en su libro, "Capitalismo periférico. Crisis y transformación", es donde mejor los articula. 64/

Pero ¿qué mejor que dejar la palabra al propio Prebisch, para que nos explique sus preocupaciones en esa "quinta etapa" de su pensamiento sobre el desarrollo, "probablemente la última" (lo fue!), según sus palabras. 65/

"Desde el principio me formulé otra vez algunos interrogantes de importancia fundamental que había dejado antes sin respuestas convincentes. ¿Por qué se ve acompañado el proceso de desarrollo por el aumento de las disparidades del ingreso y la riqueza? ¿Por qué es tan persistente la inflación, y por qué no responde a los remedios tradicionales? ¿Cuáles razones explican

64/ Véase de R. Prebisch - Capitalismo periférico. Crisis y transformación, F.C.E, México, 1981. Véanse, también, Gurrieri, A. - La economía política de Raúl Prebisch, op. cit., y A. Gurrieri y O. Rodríguez - Desarrollo y democracia en el pensamiento de Raúl Prebisch, en Comercio Exterior, México, 1987, edición en homenaje a R. Prebisch. Además, del propio Prebisch - Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo, en Raúl Prebisch - un aporte al estudio de su pensamiento, op. cit..

65/ Prebisch, R. - Cinco etapas ..., op. cit., pags.22 y sig.

algunas contradicciones importantes del proceso de desarrollo de la periferia que no han ocurrido en el desarrollo histórico de los centros, por lo menos con una intensidad comparable? ¿Por qué se ha quedado atrás la periferia?"

"Llegué a la conclusión de que, para empezar a construir un sistema, era necesario llevar la perspectiva más allá de la mera teoría económica. En efecto, los factores económicos no pueden separarse de la estructura social."

El análisis de Prebisch es bastante complejo y seguir acá su razonamiento ciertamente involucraria un desequilibrio en el alcance de esas notas (aunque fuera plenamente y gratamente justificado!). Sin embargo, quizás se pueda dejar aquí algunos brochazos "impresionistas" de sus ideas y la conclusión del artículo sobre las cinco etapas de su pensamiento:

- "La esencia de mi interpretación gira alrededor del concepto de excedente económico, o sea la considerable proporción de los incrementos sucesivos de productividad que son apropiados por los dueños de los medios de producción, en particular quienes se concentran en los estratos sociales altos".

- el excedente crece más que la masa de salarios, configurando una tendencia a la concentración funcional del ingreso.

- esa desigual distribución del ingreso influye de manera decisiva sobre la estructura del consumo; los llamados estratos superiores e intermedios pasan a imitar patrones de consumo

prevalecientes en los grandes centros industriales, sobre todo en lo que se refiere a bienes duraderos de consumo.

- la estructura productiva se transforma en consonancia con esas pautas de consumo imitativo. Paralelamente se desarrollan los servicios de alta productividad que la transformación productiva va requiriendo.

- subsiste un sector atrasado, de grandes dimensiones, que la dinámica del crecimiento no es capaz de absorber, por una combinación de la baja propensión a ahorrar de los sectores intermedios y altos y por la inadecuación de la tecnología generada en los centros, de elevada densidad de capital.

- sin embargo, la secuencia del desarrollo introduce cambios en la estructura social, aumentando la importancia relativa de los estratos intermedios e inferiores, a partir de mayor poder sindical y político, determinando presiones de esos estratos para compartir los frutos del progreso técnico, a través aumentos de sueldos y salarios.

- entonces la pugna distributiva se manifiesta en sucesivos aumentos de precios y de salarios que traen consigo la espiral inflacionaria. Esta es inherente al funcionamiento de las economías de tipo periférico. Las reglas convencionales de regulación monetaria son incapaces de detenerla o atenuarla, debido a las fuerzas sociales que obran en su trasfondo y que impregnan al propio aparato estatal, condicionando incluso el nivel del gasto público.

- esa pugna distributiva se exagera hasta conducir a una crisis, que se declara cuando la aceleración del proceso inflacionario llega a trastocar el funcionamiento de la economía y amenaza con la desintegración social. En tales circunstancias irrumpe el poder económico y político de los estratos superiores, mediante el empleo de la fuerza y el quiebre de las instituciones democráticas.

- En síntesis, el capitalismo periférico es un sistema basado en la desigualdad social e incapaz de superar esa desigualdad debido en parte a su carácter periférico pero sobre todo a las pautas de consumo imitativo de los estratos superiores, a la influencia de ellas sobre la estructura productiva, y a las consecuencias de todo ello sobre el ritmo y orientación de la inversión y, por ende, sobre la capacidad de la economía para absorber productivamente a la fuerza de trabajo.^{66/}

Así, y devuelvo la palabra a D. Raúl, "me parece que la transformación del sistema es inevitable si queremos combinar el desarrollo económico con la equidad social y el adelanto político. Pero las opciones doctrinales más ampliamente difundidas no parecen muy útiles para la orientación de esta transformación".

"La opción neoclásica propugna el restablecimiento del crecimiento dinámico del excedente de acuerdo con los principios del capitalismo periférico, aunque para ello sea necesario congelar el proceso de democratización mediante la imposición de regímenes autoritarios. Aparte de su probada ineficacia, esta

^{66/} Hasta aquí el brochazo impresionista estuvo basado en Gurrieri-Rodríguez, op. cit.

opción neoclásica debe rechazarse porque renuncia a los valores políticos democráticos y liberales. Las diversas opciones que han sido apoyadas por los movimientos democráticos (como los socialdemócratas o los demócratacristianos) suelen derivar hacia la mera redistribución y las crisis asociadas a ella, sin que propongan idea alguna acerca de la solución de las mismas. Por su parte, el socialismo ortodoxo deposita su fe en la propiedad estatal de los medios de producción y también congela el proceso de democratización. Por lo tanto creo que ha llegado el momento de buscar una síntesis entre el socialismo y el liberalismo, para establecerse así la unidad filosófica esencial del liberalismo económico con el liberalismo político." 6Z/

IX - A modo de conclusión

Como se sabe, las crónicas no concluyen, se interrumpen hasta que nuevos acontecimientos justifiquen retomarlas. La de esas páginas, por lo tanto, tampoco concluye, pero finaliza en tres Ardenes de reflexión.

- Se cuenta la historia de una isla en que sus habitantes anhelaban intensamente ir a otro lugar y fundar un mundo más sano y digno. Pero habían perdido la ciencia de nadar y navegar. Un día llega a la isla un naufrago y se produce el siguiente diálogo:

6Z/ Prebisch, R. - Cinco etapas, op. cit., pag. 30.

- Quiero aprender a nadar y alcanzar el continente, dice un isleño.
- Bien, responde el naufrago, ¿qué puedes hacer para que construyamos algo que navegue?
- Nada, responde el isleño. Sólo quiero irme de aquí y llevar una tonelada de trigo.
- ¿Una tonelada de trigo?
- Claro, la comida que voy a necesitar al otro lado.
- Pero si hay otras comidas en el continente.
- A mí no me importa. Quiero nadar y llevar mi comida, se irrita el isleño.
- Pero así no podrás nadar ni fabricar algo que navegue con ese peso, argumenta el forastero.
- Entonces no puedo aprender. Tú lo llamas una carga. Yo lo llamo mi nutrición esencial. Voy a esperar a alguien que entienda mis necesidades. 68/

- "El conocimiento del conocimiento obliga. Nos obliga a tomar una actitud de permanente vigilia contra la tentación de la certeza, a reconocer que nuestras certidumbres no son pruebas de verdad, como si el mundo que cada uno ve fuere el mundo y no un mundo que traemos a la mano con otros. Nos obliga porque al saber que sabemos no podemos negar lo que sabemos". 69/

- "Las personas no pelean, pelean las ideas". 70/

68/ Adaptación de I. Shab, The Sufis, Anchor Books, N.York, 1964 - citado en H. Maturana - El árbol del conocimiento, Santiago de Chile, Ed. Universitaria, 1984, pag. 164.

69/ Humberto Maturana, sábido chileno, op. cit., pag. 162.

70/ Tancredo Neves, Presidente aclamado del Brasil, recojiendo un proverbio de sabiduría popular.

