

REVISTA
DE LA
CEPAL



NACIONES UNIDAS

AGOSTO DE 1980

Revista de la CEPAL

Director

RAUL PREBISCH

Secretario Técnico

ADOLFO GURRIERI

Editor

GREGORIO WEINBERG



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
SANTIAGO DE CHILE / AGOSTO DE 1980

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Secretario Ejecutivo

Enrique V. Iglesias

*Secretario Ejecutivo Adjunto de
Cooperación y Servicios de Apoyo*

Robert T. Brown

*Secretario Ejecutivo Adjunto de
Desarrollo Económico y Social*

Norberto González

CONSEJO CONSULTIVO DE PUBLICACIONES

Oscar Altamir	Carlos Plaza
Eligio Alves	René Ortuño
Nessim Arditi	Marco Pollner
Oscar J. Bardeci	Alejandro Power
Ricardo Cibotti	Gert Rosenthal
Silbourne St. A. Clarke	George Mouchabek
Jorge Graciarena	Alejandro Vera
Luis López Cordovez	Jorge Viteri
Roberto Matthews	

COMITE DE PUBLICACIONES

Héctor Assael	Miembros <i>ex officio</i> :
Oscar J. Bardeci	Marta Boeninger
Andrés Bianchi	Claudionor Evangelista (CLADES)
Robert Brown	Robert Gould
Norberto González	Jorge Israel (ILPES)
Jorge Graciarena	Guillermo Macció (CELADE)
Adolfo Gurrieri	Aurelio Ruiz
Jorge Viteri	George Mouchabek

Secretario del Consejo Consultivo y del Comité de Publicaciones

Renée Chassagne

PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS
N.º de venta: S.80.II.G.3

Precio: US\$ 3.00

NOTAS

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

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

SUMARIO

América Latina en la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo. <i>Centro de Proyecciones de la CEPAL</i>	7
La apertura al exterior de América Latina <i>Aníbal Pinto</i>	33
El fenómeno tecnológico interno <i>Ricardo Cibotti y Jorge Lucángeli</i>	61
El desarrollo económico y las teorías del valor <i>Armando Di Filippo</i>	81
Economía campesina: lógica interna, articulación y persistencia <i>Alexander Schejtman</i>	121
Estadísticas del sector externo para la planificación del desarrollo: ¿tarea de estadísticos y de planificadores? <i>Mario Movarec</i>	141
Sobre el artículo de Raúl Prebisch, "Hacia una teoría de la transformación" Comentario de Gert Rosenthal Comentario de Isaac Cohen Comentario de Fernando Fajnzylber	163
Algunas publicaciones de la CEPAL	183

Sobre el artículo de Raúl Prebisch, “Hacia una teoría de la transformación”*

*Comentario de Gert Rosenthal***

Introducción

No es nuevo en América Latina el debate entre quienes propician la asignación óptima de los recursos de la economía a través del mecanismo del mercado y quienes recetan distintos grados de intervención estatal para corregir supuestas fallas en aquel mecanismo asignador. ‘La mano invisible’ versus ‘dirigismo’. Durante los últimos años el debate se ha agudizado y polarizado, quizás debido a la ineficacia de varios esquemas moderadamente reformistas ensayados durante los años sesenta, bajo el clima favorable que despertó la llamada ‘Alianza para el Progreso’.

Por un lado, influidos sin duda por los logros de la revolución cubana, al menos en el sentido de haber creado una sociedad igualitaria en menos de una generación, aumenta el número de los partidarios por transferir los medios de producción al Estado y por planificar la economía en función de determinados objetivos. Por otro lado, crece el número de adeptos del liberalismo económico, al grado de que durante los últimos años han surgido algunos grupos que al parecer han redescubierto las teorías neoclásicas y las han aplicado en ciertos países con gran fervor. Desde luego, los partidarios del liberalismo económico se sitúan en un espectro más o menos amplio, que admite variantes en los márgenes de libertad con que debe funcionar el mecanismo del mercado. Así pues, han aparecido en casi todos los países personas influyentes que otorgan tal importancia a dicho mecanismo que lo estiman casi como si fuese algo digno de veneración.

Los mencionados dos enfoques económicos, de signo contrario, tienen su contrapartida en teorías políticas, circunstancia que ha magnificado en mucho la intensidad del debate.

Entre la confusión y la recriminación mutua, se han opacado —y a veces silenciado— enfoques económicos más moderados que abarcan una gama de opciones intermedias, entre las cuales seguramente habría que inscribir el conjunto de orientaciones de carácter reformista que estuvo propiciando la Secretaría de la CEPAL, con cambios de énfasis en el tiempo y para cada caso particular en la América Latina.

Los adeptos de los tres enfoques —el liberalismo, el reformismo y la economía centralmente planificada— alegan poseer la mejor solución para acelerar el desarrollo económico y social. ¿Quién tiene razón? La respuesta es difícil, puesto que, lamentablemente, las ciencias sociales, entre las cuales se incluyen las vinculadas al desarrollo económico y social, no admiten fórmulas precisas como las ciencias naturales. Acaso haya distintas formas de lograr el desarrollo de un mismo país, o bien un enfoque aceptable para un país con determinadas características no lo es para otro. De todos modos, los partidarios de los tres enfoques han revelado una extraordinaria intolerancia para con los otros, convencidos de que el propio es el más adecuado, lo cual sin duda ha dificultado el diálogo constructivo.

Lo peor del caso es que cada uno está tan persuadido que tiene razón, que ni siquiera se molesta en analizar críticamente los demás enfoques, quizás convencido de que sus propias convicciones se apoyan en teorías tan obvias que las otras ni siquiera merecen comentario. Por lo menos ésta es la impresión que da el silencio relativo que ha guardado la Secretaría de la CEPAL ante la creciente popularidad de enfoques neoclásicos. De este modo, la aplicación de dichos enfoques en varios países latinoamericanos ha desatado reacciones emotivas —por no decir viscerales— entre varios funcionarios de la Secretaría,¹ pero fuera de afirmar en varios

*Los comentarios se refieren a la versión preliminar mimeografiada del artículo cuyo texto definitivo apareció en el N.º 10 de esta *Revista*, abril de 1980.

**Director de la Subse de la CEPAL en México.

¹Aníbal Pinto es quien más se ha ocupado del tema en la Secretaría, y lo ha hecho con bastante elocuencia. Véase, por ejemplo, su artículo “Falsos dilemas en la discusión

documentos que el liberalismo económico no tiene horizonte social ni temporal,² todavía no se ha hecho una crítica seria de los mismos, lo que demanda una urgente rectificación.

1. *Los trabajos del Dr. Prebisch sobre una nueva teoría de la transformación*

Por ello es motivo de satisfacción que Raúl Prebisch, en sus recientes trabajos que apuntan hacia una nueva teoría de la transformación,³ aborde frontalmente el tema.⁴ De todas maneras, sus críticas a las teorías neoclásicas aplicadas al desarrollo de los países capitalistas periféricos de la América Latina aparecen muy inscritas dentro de su interpretación de dicho desarrollo durante las últimas décadas, en donde describe la naturaleza esencialmente imitativa del capitalismo periférico (en contraste con el capitalismo innovador de los centros) y la forma desigual en la apropiación de los frutos de la creciente productividad, todo lo cual contribuye a la persistencia de una sociedad privilegiada de consumo y al desperdicio del potencial de acumulación del excedente. La crítica de Prebisch al enfoque neoclásico depende, en gran medida, de la aceptación de su interpretación sobre la forma en que el fruto de la creciente productividad se convierte en consumo dispendioso y que la insuficiente acumulación resultante mantiene importantes contingentes de la población marginados o absorbidos en forma espúrea.

Ahora bien, las reflexiones que a continuación se formulan sugieren que las principales críticas que Prebisch adelanta en relación al

enfoque neoclásico tendrían validez aun desvinculadas de su marco interpretativo del desarrollo de los países del capitalismo periférico latinoamericano.

2. *Las múltiples y contradictorias exigencias del desarrollo*

Casi todos ya están contestes en admitir que un proceso de desarrollo exige altas tasas de crecimiento económico y que los frutos de ese crecimiento deben filtrarse a todos los estratos de la población. Para que haya altas tasas de desarrollo, también se requieren elevadas tasas de acumulación y, por consiguiente, cierta austeridad en el consumo. A las exigencias de ahorro e inversión, consumo austero, y equidad en la distribución de los frutos del crecimiento, muchos autores —entre ellos, el mismo Prebisch— suman la del liberalismo democrático, en el entendido de que el goce de las libertades individuales convencionales forma parte inherente del concepto de bienestar que se persigue con el desarrollo.

Cabe dudar acerca de la factibilidad de obtener, en forma más o menos simultánea, un aumento sistemático en la acumulación (y de allí, la expansión económica) con mejoras en la distribución del ingreso y el respeto a las libertades individuales asociadas a un enfoque liberal democrático. Sin embargo, esto constituye la esencia de lo que se persigue con el conjunto de orientaciones que la Secretaría de la CEPAL ha venido formulando durante los últimos treinta años. En todo caso, cabe reconocer que podrían existir importantes *trade-offs* en el cumplimiento de uno de estos grandes objetivos a corto, o aún a mediano plazo, para lograr el desarrollo propuesto.

Así, por ejemplo, quienes propician una economía centralmente planificada están dispuestos a prescindir, por lo menos durante un cierto período inicial, del liberalismo democrático, para lograr crecimiento y equidad, incluso enfatizando este segundo aspecto. En cambio, los adeptos del enfoque neoclásico están dispuestos a prescindir —aun cuando lo consideren ‘doloroso’— de la equidad a corto y a mediano plazos para estimular la acumulación y el crecimiento. En otras palabras, se sacrifica la equidad por el crecimiento, y se

latinoamericana actual” (DIDE, julio 1978), donde explica la ‘resurrección’ del pensamiento neoclásico como un “regreso al pasado teórico, que curiosamente algunos de sus adeptos postulan como apertura hacia el futuro, que recuerda a un movimiento identificado en la historia de la cultura europea, especialmente en el *fin du siècle* pasado, en que la sequía de la creación artística puso de nuevo en boga la herencia greco-italiana como fuente de inspiración”.

²Véanse los trabajos de Raúl Prebisch y Aníbal Pinto en la *Revista de la CEPAL*, N.º 1 y el antes citado artículo de Aníbal Pinto.

³Véanse los trabajos de Raúl Prebisch y Aníbal Pinto en la *Revista de la CEPAL*, Nos. 1 (primer semestre, 1976), 6 (segundo semestre de 1978) y 7 (abril de 1979).

⁴Raúl Prebisch, “Las teorías neoclásicas del liberalismo económico”, en *Revista de la CEPAL*, N.º 7, abril de 1979, pp. 171-192.

supone que en un contexto dinámico los frutos del crecimiento irradiarán a todos los estratos de la población, contribuyendo así a una progresiva prosperidad para todos. Por otro lado, un creciente caudal de literatura sostiene que el enfoque neoclásico implica prescindir, nuevamente por un tiempo, del liberalismo democrático, ya que las tensiones sociales provocadas por el sacrificio del objetivo de equidad requieren un gobierno autocrático para evitar el desborde de dichas tensiones.⁵ Es, en efecto, la combinación del sacrificio de la equidad y el sacrificio del liberalismo democrático lo que ha provocado la ira de quienes de algún modo, comparten las tesis reformistas del desarrollo. La experiencia acumulada hasta el presente indica que en aquellos países latinoamericanos donde se ha ensayado un enfoque neoclásico, con distintos grados de rigor, el crecimiento económico alcanzado ha sido excluyente de importantes estratos de la población, y que se ha necesitado de un gobierno autocrático, de signo ideológico bien conocido, para la aplicación de la política económica elegida.

3. *Viabilidad del liberalismo económico en el contexto latinoamericano*

Pero, ¿no tendrá algún mérito el argumento de que el desarrollo económico es complejo y doloroso, y que después de un período de sacrificios, como lo contempla el enfoque neoclásico, se logrará una salida a mediano o a largo plazo? En última instancia el razonamiento que se esgrime consiste en reiterar que así se desarrollaron los centros capitalistas, y no existe razón alguna para que la periferia capitalista no evolucione a imagen y semejanza de los centros.

Quienes esgrimen este argumento aparentemente no sólo olvidan que el liberalismo económico que impulsó el desarrollo de los Estados Unidos de América y los principales países europeos estuvo fuertemente 'sazonado' por un creciente grado de intervención estatal a partir

de la segunda mitad del siglo XIX (participando, entre otras formas, en el suministro de asistencia social, en la regulación del comportamiento de los principales agentes económicos y, en la presente centuria, en la aplicación de un régimen tributario cada vez más progresivo), sino también que las condiciones en que se dio la revolución industrial fueron radicalmente distintas a las que hoy prevalecen en los países capitalistas periféricos contemporáneos de la América Latina. Y aquí pueden distinguirse por lo menos cinco elementos en esta situación diferente que conviene mencionar: 1) las notables consecuencias de la creciente importancia derivada de los adelantos científicos y tecnológicos; 2) el panorama demográfico; 3) el papel de la demanda interna; 4) el ordenamiento de la economía internacional; y 5) las notables diferencias entre los sistemas de valores y la herencia político-cultural de los países centrales de antaño y los países periféricos de hoy.

La revolución en el desarrollo científico y tecnológico —es decir, el primero de los elementos mencionados— constituye un fenómeno asociado fundamentalmente a los centros, pero imitado por la periferia. De esta manera, la periferia, ya sea por necesidad de competir en los mercados internacionales o por simple emulación, tiende a incorporar en sus procesos productivos técnicas cada vez más intensivas en el uso de capital, contrariamente a lo que sugeriría su dotación relativa de recursos. En igual forma, el consumismo en la periferia manifiesta un carácter eminentemente imitativo, y no limitado por cierto, a los estratos de elevados ingresos. El desarrollo de los medios masivos de comunicación —otra innovación tecnológica de la que carecían los centros durante el siglo pasado— ha sido muy eficaz para imponer patrones de consumo que bien poco tienen que ver con la capacidad productiva de las economías de la periferia ni, necesariamente, con la calidad de la vida de sus habitantes. Por último, otra de las consecuencias del desarrollo tecnológico ha sido la disminución de las tasas de mortalidad —y en menor medida, las de morbilidad—, lo que contribuye a determinar el segundo elemento que distingue a la periferia de hoy del centro de un siglo atrás, y sobre el cual volveremos en seguida: el crecimiento demográfico.

⁵Véanse: Guillermo O'Donnell, "Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático-autoritario", en *Revista Mexicana de sociología*, Vol. XXXIX, N.º 1, enero-marzo de 1977, pp. 9-59; y Pedro Vuskovic, "América Latina: La crisis de un patrón de desarrollo y sus consecuencias políticas", en *Comercio Exterior*, Vol. 25, N.º 12, México, diciembre de 1975.

Los países actualmente industrializados no tuvieron que enfrentar estos inconvenientes. Si bien el desarrollo de un mercado amplio para bienes y servicios de consumo se convirtió en la principal fuente de dinamismo de esas sociedades, la población no dio rienda suelta a un consumismo imitativo como ocurre hoy con la de los países de la periferia, contribuyendo así, entre otros aspectos, a restricciones de balanza de pagos y de ahorro. Asimismo, los países del centro lograron su desarrollo empleando técnicas más acordes con su dotación de recursos, y si bien se registraron casos de explotación humana bien documentados, nunca se llegó a los extremos de marginación que existe hoy en día en los países latinoamericanos.

Si pasamos ahora al segundo elemento —el demográfico—, distinguiremos una diferencia *fundamental* entre los centros del siglo pasado y la periferia actual. Ningún país hoy desarrollado debió afrontar tasas de crecimiento de su población ni remotamente similares a las que ahora prevalecen en la América Latina. La existencia de importantes contingentes de la población desempleada o subempleada (el llamado 'ejército de reserva') contrasta marcadamente con la situación de escasez de mano de obra en la mayoría de los países industriales de hoy durante su etapa de más intensa transformación; esta circunstancia contribuyó sin duda al desarrollo de innovaciones tendientes a elevar la productividad por persona empleada. El hecho de que la población evolucione a ritmos mayores de los que las economías latinoamericanas están en condiciones de absorber productivamente conduce a fenómenos de diversa índole. En primer lugar, la existencia de un abundante caudal de mano de obra 'barata' llevó a la mayoría de los países a insertarse en el comercio internacional con productos intensivos en el uso de la misma, aprovechando de esta manera sus ventajas comparativas. Se trata de una inserción cualitativamente distinta a la de los países del centro, como más adelante se señala. En segundo lugar, el surgimiento de actividades 'modernas' en los países de la periferia latinoamericana, lejos de absorber un creciente porcentaje de la población, condujo a un dualismo tecnológico que mucho ha contribuido a la desigual estructura distributiva. En

tercer lugar, la posibilidad de que unos pocos explotaran grandes contingentes de mano de obra de bajo costo aunado al fenómeno mismo de la marginalidad, también contribuyó a configurar la estructura de poder típica de la mayoría de los países de la región, al debilitar la capacidad de regateo de los asalariados, en contraste con lo que ocurre en los países industrializados. Una de las razones, por ejemplo, que explican la diferencia entre la sociedad costarricense y las demás centroamericanas, se debe sin duda a que, contrariamente a lo ocurrido en los demás países, durante su época colonial Costa Rica tuvo una reducida población —en términos absolutos y en relación al factor tierra—, lo cual condujo allí al establecimiento de unidades de producción (pequeños propietarios) diferentes de las de los demás. En cuarto lugar, la existencia de un importante porcentaje de la población virtualmente marginado de la economía de mercado conduce a una estructura productiva muy sesgada, que atiende en especial la demanda de la población de ingresos más altos. Y aquí se advierte una tercera diferencia fundamental entre las economías del centro —históricamente y en la actualidad— y las economías de la periferia.

En efecto, uno de los pivotes sobre los que descansan las economías capitalistas del centro, es un mercado amplio de consumidores. Hay conciencia generalizada de que para que funcione adecuadamente el sistema, se requiere un elevado nivel de demanda, el cual, además, debe evolucionar en forma dinámica. A su vez la existencia de este elevado nivel de demanda plantea una gran diversidad de oportunidades de inversión en una gama de bienes y servicios. Y como contraste, desafortunadamente, pareciera que en la mayoría de los países latinoamericanos hay otros requisitos —por lo menos implícitos— para el funcionamiento del sistema que tienen prelación sobre la conveniencia de disponer de una demanda amplia y creciente; entre éstos destaca el de disponer de un amplio caudal de mano de obra de bajo costo para mantener un nivel aceptable de competitividad en el comercio internacional. Tampoco debe extrañar que a los grupos dominantes de la sociedad les interese más el objetivo a corto plazo de comprimir las remuneraciones al factor trabajo como parte de la dinámi-

ca distributiva, que el objetivo a largo plazo de ampliar el mercado interno. Todo esto también significa que las oportunidades de inversión son limitadas, lo cual indudablemente contribuye tanto al consumo suntuario como a la inversión en actividades de baja rentabilidad social, como por ejemplo, los bienes inmuebles.⁶ Debido al fenómeno antes descrito, las fluctuaciones cíclicas en las economías del centro han estado vinculadas tradicionalmente a la evolución de la demanda interna. En cambio, en la periferia latinoamericana, las variaciones —bruscas a veces— entre relativa prosperidad (para algunos) y recesión, están mucho más asociadas con la suerte del sector externo.

El sector externo constituye, en efecto, el cuarto elemento que diferencia a los países latinoamericanos de hoy de los del centro de antaño. No se trata tanto del grado de apertura de las economías, sino de la forma como éstas se insertan en el comercio internacional. En ese sentido, existe una abundante bibliografía con trabajos pioneros de la Secretaría de la CEPAL, donde se señala que los países latinoamericanos dependen en alto grado para sus exportaciones de productos de relativamente baja elasticidad-ingreso de la demanda, mientras que los países industrializados exportaban en el pasado, y siguen exportando, artículos cuya demanda posee un intenso dinamismo. Aunque en el futuro cambiara esta circunstancia —podría darse una tendencia hacia la revalorización de materias primas, alimentos y recursos no renovables—, es bastante obvio que la economía internacional no es la misma hoy que durante la segunda mitad del siglo pasado, y muchos de los fenómenos nuevos que caracterizan la economía internacional contemporánea operan, en suma, en contra de los intereses de los países periféricos. En síntesis, los países latinoamericanos actualmente deben afrontar problemas mucho más serios en la economía internacional, y son mucho más dependientes del sector externo, de lo que era el caso para Estados Unidos de América y la mayoría de los países europeos durante los últimos ciento

cincuenta años. De donde las bien conocidas demandas tercermundistas, que configuran el llamado Nuevo Orden Económico Internacional.

Finalmente, las diferencias en la escala de valores de los países centrales del siglo pasado y los latinoamericanos de hoy son pertinentes a los efectos de este sumario análisis. El liberalismo democrático tiene una larga tradición en casi todos los países del centro capitalista, lo cual permitió, entre otros aspectos, la organización efectiva de distintos grupos de intereses, incluyendo los sindicatos. Todo ello generó una estructura de poder más equilibrada que en la mayoría de los países latinoamericanos de hoy. Además, en aquellos países el papel del Estado tradicionalmente consistió en evitar excesos y asegurar un desarrollo ordenado con respecto a los derechos civiles y políticos, mientras que en los últimos ello no siempre fue así. Estos, más bien, aunque adoptaron todos los artificios del liberalismo democrático al llegar a la independencia económica, heredaron simultáneamente estructuras económicas y sociales que fortalecen la desigualdad, sin contar con una tradición de derechos civiles y políticos. En síntesis, en los países capitalistas centrales estuvo operando durante quizás 200 o más años una dinámica que apuntaba hacia una amplia participación popular en el quehacer nacional que incluye, desde luego, el quehacer económico; en escasos países latinoamericanos se encuentra esta misma dinámica, y antes bien el legado del pasado, que se refleja en la actual estructura de poder, apunta en sentido contrario.

No es casual que estas diferencias fundamentales entre los países centrales de fines del siglo pasado y los países latinoamericanos de hoy conduzcan al mismo conjunto de fenómenos descritos por Prebisch en su crítica al enfoque neoclásico: una estructura distributiva muy desigual que no es otra cosa que un reflejo de una estructura de poder desigual; una insuficiente acumulación para absorber en forma productiva la fuerza de trabajo, y esto debido en parte al desperdicio que significa la sociedad privilegiada de consumo, por un lado, y la existencia de mano de obra redundante, por el otro; además, la tendencia a lo que el autor llama el 'estrangulamiento externo' dentro del

⁶Además, tampoco puede dejar de mencionarse la apertura de depósitos en el exterior, que tiene explicaciones más complejas que la simple falta de oportunidades de inversión.

marco de relaciones económicas entre los países del centro y de la periferia.

Claro está que las tendencias de los últimos años podrán cambiar en el futuro, de modo que por lo menos sería imaginable que las economías de la periferia latinoamericana evolucionen en una forma comparable a la seguida por las economías del centro en el pasado. Por ejemplo, es posible que, a pesar de la evidencia actual, eventualmente pueda acordarse un nuevo orden económico internacional que permita una mejor inserción de los países en vías de desarrollo en la economía mundial, o simplemente que se revaloricen los bienes que exporta América Latina. También es posible que el mismo desarrollo de la ciencia y la tecnología, que en el pasado actuó sobre las tasas de mortalidad actúe ahora sobre las tasas de fertilidad, reduciendo de esta manera las tasas de crecimiento geográfico, si bien sería preciso el tránsito de una generación para que el efecto de tal fenómeno se tradujera en una reducción en el ritmo de expansión de la fuerza de trabajo. En suma, lo que sí resulta claro, es que, si se mantienen las tendencias del pasado reciente, no hay motivo alguno que permita pensar que la dinámica de la revolución industrial pueda repetirse en los países latinoamericanos, donde las condiciones internas y externas de carácter económico, social y político, son fundamentalmente distintas. Vale decir, no existe motivo para creer que los países latinoamericanos puedan reproducir la experiencia estadounidense o europea.

De todo lo anterior, puede concluirse que el enfoque neoclásico, que se está ensayando en varios países de la región, no ofrece muchas perspectivas de éxito. En primer término, entraña un sacrificio de ciertos valores subjetivos —aunque generalmente aceptados— como la equidad distributiva, y al parecer, el liberalismo democrático. En segundo lugar, tampoco existe evidencia alguna que permita suponer que los países latinoamericanos de hoy puedan reproducir los notables éxitos logrados por los Estados Unidos de América y por los países europeos durante los últimos ciento cincuenta años.

4. Implicaciones para investigaciones futuras

El examen histórico antes presentado en forma sumamente sintética y sin duda parcial, es sólo una de las muchas formas de realizar un análisis crítico del enfoque neoclásico aplicado al desarrollo de los países latinoamericanos. De todas maneras, identifica claramente las áreas que requieren mayor investigación: el funcionamiento actual y previsible del sector externo, la formación del excedente y la acumulación, la marginalidad, la estructura distributiva, las relaciones de poder, el consumismo que Raúl Prebisch llama 'privilegiado' e 'imitativo', y la aplicación de la ciencia y la tecnología al desarrollo. Todos estos aspectos se entrecruzan en una u otra forma en los citados trabajos de Prebisch, y cabe esperar que los miembros de la Secretaría de la CEPAL respondan a este desafío y continúen esta fructífera labor analítica.

*Comentario de Isaac Cohen**

1. Estos comentarios apuntan, casi exclusivamente, a los aspectos políticos de los últimos trabajos de Raúl Prebisch. Parece pertinente indicar, de entrada, que ello no significa que se consideren menos importantes los aspectos económicos o sociales de la propuesta, sino simplemente debe atribuirse al hecho de que es en el primero de estos campos donde el autor estima poder contribuir a la crítica del plan-

teamiento. También cabe señalar que los comentarios enunciados a continuación desde el ángulo mencionado, en modo alguno subestiman la necesidad de que los problemas del desarrollo sean enfocados desde una perspectiva que incluya su carácter multidisciplinario. Quede constancia aquí, por lo tanto, de que a los estudios analizados se les reconoce el mérito de abordar la cuestión desde un ángulo que permite reclamar la necesidad de que el proceso de desarrollo signifique, simultáneamente, una mayor acumulación y una distribución más equitativa del excedente acumulado, todo

*Funcionario de la Subselección de la CEPAL en México.

ello dentro de un marco que preserve un sistema político liberal.

2. Esta última exigencia constituye, en segundo término, otro de los méritos de la propuesta, dada la constante atención que, a lo largo de la misma, se presta a la importancia de las relaciones de poder en el proceso de desarrollo. En este sentido, la propuesta viene a integrar la tradición intelectual a la que pertenece la economía política, tradición que hoy, lamentablemente, ha sufrido considerables menoscabos ante la artificial separación académica que se hace entre ambas disciplinas.

3. De esta importancia atribuida, primero, a las relaciones de poder, y luego a la necesidad del liberalismo político, se deriva una de las críticas que pueden hacerse a la propuesta. Porque luego de haber convertido a las relaciones de poder en una de las explicaciones centrales del proceso de desarrollo, al llegar en la "Teoría de la transformación" a la propuesta, los elementos políticos ya no poseen, por lo menos en esta última parte, la misma importancia que se les atribuyó en la primera. Porque no se aclara a cuáles de los elementos constitutivos del liberalismo político se alude; sean éstos la existencia de partidos políticos, o una estricta separación de poderes que impida, mediante un equilibrio autorregulador alcanzado por pesos y contrapesos entre las distintas ramas del gobierno, los abusos de poder que puedan emanar de cualquiera de ellas. Tampoco se menciona cómo se cree posible preservar las libertades fundamentales, así las de información y asociación, en un sistema que se propone la limitación forzosa del consumo de algunos estratos. En otras palabras, ¿cómo lograr la apropiación social del excedente preservando las libertades políticas?

4. Quizás lo anterior obedezca al hecho de que, en rigor, los aspectos políticos no integran la concepción del desarrollo sobre la que se basa la propuesta. Si se admite que el desarrollo es concebido como "una incesante superposición de capas técnicas de creciente productividad y eficacia sobre capas técnicas precedentes de inferior productividad y eficacia"; y que "en el curso de este proceso estas últimas tienden a desaparecer; y la fuerza de trabajo que en ellas estaba ocupada tiende a desplazarse hacia capas de creciente productividad y

eficacia promoviendo la homogeneidad de la estructura",¹ habría que preguntarse ¿dónde caben, en esta concepción del desarrollo, los requisitos políticos? Quizás esta concepción del desarrollo sería más congruente con la propuesta si incluyera los cambios en la estructura del poder necesarios para que ocurra esta superposición ordenada de capas técnicas.

5. Otra de las críticas que podrían hacerse a la propuesta surge de la concepción de la política sobre la que ésta se fundamenta, ya que se afirma que las relaciones de poder no obedecen a principio regulador alguno, ni están inspiradas en consideraciones de equidad ajenas al funcionamiento del sistema.² Ahora bien, si se critica al sistema actual por esta carencia, cabe entonces interrogarse ¿a quién le corresponde aportar los criterios de equidad, con qué legitimidad y cuánto poder poseen para imponerlos? Infortunadamente, la propuesta no responde a esta pregunta. O expresado en otros términos, parece aspirarse a la existencia de un sistema político en el que la equidad sea aportada desde afuera, por alguien no identificado, y donde nada se dice acerca del poder que posee para hacerlo.

6. Posiblemente una concepción diferente de la política contribuya a aclarar estas dudas suscitadas por la lectura de la propuesta. Todo sistema político puede entenderse como un contrato social tácito existente entre gobernantes y gobernados, cuyos compromisos son constantemente puestos a prueba para descubrir los límites de la obediencia y la desobediencia.³ Aceptada esta concepción de la política, se deberá concluir que la introducción de un principio diferente de equidad al predominante en determinado sistema político requiere la transformación de la estructura de poder. Esto a su vez exige entrar a un análisis de los distintos actores del sistema político, así como de las alianzas que deberían alcanzarse para acumular suficiente poder y así lograr hacer prevalecer estos nuevos criterios de equidad.

¹"Estructura socioeconómica y crisis del sistema", en *Revista de la CEPAL*, N.º 6, segundo semestre de 1978, p. 206.

²*Ibidem*, p. 168.

³Idea tomada de Barrington Moore, *Injustice: The Social Bases of Obedience and Revolt*, Nueva York, M. E. Sharpe, 1978, p. 18.

Comentario de Fernando Fajnzylber*

Introducción

Los artículos de Raúl Prebisch a los que aquí nos referiremos¹ resultan, a nuestro juicio, particularmente estimulantes, puesto que el autor:

i) Concentra la atención y enfatiza algunos aspectos endógenos relevantes que contribuyen a explicar el funcionamiento de las economías latinoamericanas;

ii) Analiza el desarrollo periférico como parte integrante del capitalismo en su conjunto e intenta construir el puente entre el plano estrictamente económico y el político-social;

iii) Polemiza abiertamente, no sólo con ciertas "verdades en boga en la región", sino también con planteamientos previos del propio autor;

iv) De su aporte interpretativo busca extraer conclusiones normativas.

Precisamente porque la propuesta normativa surge de la interpretación, parece de particular importancia profundizar en el análisis de la fase interpretativa. Y es lo que aquí se intenta, si bien en forma muy esquemática, con estos comentarios críticos referidos básicamente a los apartados principales de los trabajos de Raúl Prebisch, a saber:

— Carácter imitativo del capitalismo periférico.

— Excedente, estructura productiva y acumulación.

— Tendencia a la crisis del sistema.

— Teorías neoclásicas y política económica.

— Hacia una teoría de la transformación.

*Co-Director del Proyecto Conjunto de Bienes de Capital NAFINSA-ONUDI (México).

¹"Estructura socioeconómica y crisis del sistema", *Revista de la CEPAL*, N.º 6, segundo semestre de 1978; "Las teorías neoclásicas del liberalismo económico", *Revista de la CEPAL*, N.º 7, abril de 1979; "Hacia una teoría de la transformación" (versión preliminar mimeografiada; las citas de este comentario pertenecen a dicha versión preliminar).

1. Carácter imitativo del capitalismo periférico

La gran importancia que el autor concede a este aspecto queda expresada en los siguientes términos:

"El capitalismo periférico es esencialmente imitativo, en contraste con el capitalismo innovador de los centros. Bajo el signo hegemónico de estos últimos, se abre cada vez más a su capital y a su técnica; a sus formas de consumo y otras manifestaciones culturales; a sus ideas, ideologías e instituciones."²

Sin embargo, en el análisis específico del funcionamiento del modelo, concentra su atención casi exclusivamente en la imitación de las formas de consumo, como factor relevante en la explicación de la insuficiencia dinámica: "La tendencia excluyente se debe, sobre todo, a la imitación cada vez mayor de las formas de consumo de los centros, así como a la succión de los ingresos periféricos por parte de éstos. Todo ello se cumple a expensas de una acumulación de capital que tendría que ser mucho más intensa que la registrada en el ámbito limitado de la sociedad privilegiada de consumo".³

Interrogantes

Dada la importancia que el autor atribuye a este elemento, parecería útil agregar algunas apreciaciones, tanto respecto al concepto como a sus implicaciones:

i) La tendencia a la homogeneización del patrón de consumo constituye más un rasgo característico de la economía mundial contemporánea, que una especificidad del desarrollo latinoamericano. La proyección del 'modo de vida americano' tanto sobre el conjunto de los países desarrollados como sobre los continentes periféricos, constituye un elemento de la

²"Estructura socioeconómica y crisis del sistema", *op. cit.*, p. 182.

³"Hacia una teoría de la transformación", *op. cit.*, p. 4.

realidad en cuyo origen se encuentra, tal vez, no sólo el fenómeno publicitario, sino también la aparición de formas de consumo masivo que por particulares razones históricas alcanzaron una elevada expresión en Estados Unidos.

ii) Un aspecto importante de la argumentación de Raúl Prebisch insiste sobre el hecho de que este consumo imitativo estaría localizado, fundamentalmente, en un sector reducido que pertenece a la cúpula de la pirámide de ingresos. Investigaciones recientes realizadas en dos países grandes de la región, México y Brasil, muestran que determinados rubros incluidos en este capítulo de 'consumo imitativo' poseen un alto grado de penetración en el conjunto de la población urbana. Esto se explicaría por los siguientes factores: modificación de la estructura de consumo en favor de esos rubros, desarrollo de mecanismos de financiamiento del consumo y disminución de los precios relativos de estos bienes con respecto a los de consumo tradicional.⁴ Puesto que una elevada proporción de estos bienes modernos se origina en empresas transnacionales, debería concluirse que es preciso calificar, de acuerdo a los sectores productivos, la frecuente afirmación, que compartimos en el pasado, en el sentido de que esas empresas producirían fundamentalmente para los sectores de elevados ingresos.⁵ Admitida la hipótesis de que la filosofía de esas empresas es eminentemente pragmática, y que uno de sus objetivos fundamentales es la ampliación del mercado, resulta comprensible que utilicen su influencia para lograr una adecuación de la pauta de consumo de la población a los bienes que ellos saben producir. Independientemente del juicio ético que esta realidad pueda merecer, es fundamental admitir la existencia de ese fenómeno cuya

relevancia trasciende el ámbito estrictamente económico.

iii) Al enfatizar el 'consumo imitativo', el autor hace abstracción de un elemento donde efectivamente América Latina parece presentar un elevado grado de especificidad; nos referimos a la estructura productiva con que se satisface el mencionado patrón de consumo. En efecto, es un hecho indudable que el patrón de consumo 'occidental' penetró, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, en países como Japón y Corea, lo que sin embargo no se tradujo por un trasplante masivo de empresas occidentales para producir dichos bienes. La existencia de burguesías nacionales poderosas, con proyectos nacionales definidos, unida a una diversidad de otros factores histórico-culturales conocidos, permitió compatibilizar el patrón imitativo de consumo con una estructura productiva cuyo centro de gravedad estaba en grupos nacionales capaces de competir internacionalmente e, inclusive, en aquellos mercados donde esos bienes se habían originado. La creciente eficiencia de esas estructuras productivas, rigurosamente protegidas durante varios años, permitió disminuir costos y ampliar drásticamente el mercado interno para esos bienes 'imitados'.

De lo anterior se desprende la relativa fragilidad de aquellos análisis que intentan explicar la insuficiencia dinámica privilegiando exclusivamente el elevado nivel de protección. Con esto se sugiere la importancia de introducir en el análisis aquellos factores que explican la conformación de la estructura productiva interna y, en particular, el papel desempeñado por el sector empresarial nacional en forma directa y a través del Estado.

2. Excedente, estructura productiva y acumulación

La distribución del excedente desempeña un papel central en los análisis de Prebisch:

"Se basa esta dinámica en un fenómeno estructural al que hemos atribuido significación decisiva. Es el fenómeno del excedente.

"Una parte más o menos importante del fruto del progreso técnico queda en manos de los propietarios de los medios productivos en forma de excedente, y esto a expensas de la

⁴John Wells, "The Diffusion of Durables in Brazil and its Implications for Recent Controversies Concerning Brazilian Development", en *Cambridge Journal of Economics*, Nueva York, Vol. N.º 3, setiembre de 1977. "Algunas interrelaciones entre redistribución del ingreso y el nivel de crecimiento del producto y del empleo", en *Proyecto de Planificación y Promoción del Empleo*, MEX 75/007 (versión preliminar), junio de 1977.

⁵Como es evidente, difícil sería sostener la validez de esta afirmación para determinadas prendas de vestir, algunos artefactos domésticos, ciertos rubros alimenticios y bebidas, cosméticos y algunos productos farmacéuticos, utensilios de plástico, etc.

fuerza de trabajo desfavorecida por las leyes del mercado debido a la heterogeneidad social del capitalismo periférico.”⁶

Un elemento central del análisis es lo que denomina la pugna distributiva (del excedente), su implicación sobre la acumulación y la inflación, y el efecto de esta última sobre el proceso político y, en particular, sobre lo que designa como la tendencia a la ‘crisis del sistema’.

Interrogantes

i) Estructura productiva y excedente.

En este párrafo se concentra la atención sobre la magnitud del excedente y su vinculación con la estructura productiva, tema al cual prácticamente el autor no hace referencia alguna. Su preocupación central es la distribución, a lo largo del tiempo, del excedente entre los sectores propietarios de los medios productivos y la fuerza de trabajo, expresando esta pugna distributiva a través de la relación entre el crecimiento de la productividad y el crecimiento de las remuneraciones. Si la productividad aumenta más rápidamente que las remuneraciones, se producirá una canalización creciente del excedente hacia los propietarios de los medios productivos. Y aquí el autor no se interroga acerca de los factores que determinan el nivel y la evolución de la productividad a lo largo del tiempo, motivo por el cual no necesita introducir en su análisis los aspectos referentes a estructura productiva. Esta omisión respecto a la estructura productiva, adquiere relevancia en la fase normativa, precisamente cuando el autor propone mecanismos para modificar de manera sustancial la distribución del excedente.

El nivel de la productividad global está determinado, entre otros factores, por la estructura sectorial y por el tipo de empresas presentes en cada uno de los sectores. A su vez, el aumento de la productividad queda determinado por la modificación que experimenta la estructura sectorial y por los cambios, entre empresas modernas y tradicionales, en el interior de cada uno de los sectores. Aun cuando la productividad permaneciese constante en cada

uno de los sectores, la productividad global aumentaría en la medida en que los sectores de mayor productividad creciesen con mayor rapidez que los restantes. Más aún, la productividad por empresas puede mantenerse constante, pero basta que las modernas se expandan más rápidamente que las demás para que se eleve la productividad de cada sector, y por consiguiente la del conjunto. Si en el cuadro anterior se introducen el progreso técnico y el contexto de política económica en que se desenvuelve la actividad productiva (protección, presencia del Estado, estructura de mercados), se logra una visión relativamente aproximada de las fuerzas que explican el incremento de productividad. De este modo se comprueba empíricamente que existe una relación directa entre el ritmo de crecimiento del producto y el incremento de la productividad. Es decir, que el ritmo de introducción del progreso técnico de las empresas y las modificaciones intra e intersectoriales se intensifican con el crecimiento global de la economía.

Por consiguiente, las características y modificaciones que experimenta la estructura productiva son básicas para explicar la evolución de la productividad a lo largo del tiempo, pero también ejercen una influencia directa sobre el crecimiento de las remuneraciones. En efecto, la gravitación relativa de las empresas modernas, la ponderación relativa de sectores más o menos concentrados en las zonas urbanas y el ritmo de crecimiento de la actividad económica, además de los factores histórico-culturales y del tamaño y ritmo de crecimiento de la población, ejercen influencia directa sobre la capacidad del sector laboral para ejercer presión en la pugna distributiva a la que se refiere el autor.

De las consideraciones anteriores se desprende que la abstracción que hace Prebisch de la estructura productiva y el privilegio casi exclusivo que otorga a la distribución del excedente no sólo le impide introducir la heterogeneidad de situaciones de los países de América Latina, sino que además limita las posibilidades de desarrollar la propuesta formulada en la fase normativa.

ii) Excedente y acumulación.

A lo largo de los distintos trabajos aparece, en forma más o menos explícita, la idea de que

⁶“Hacia una teoría de la transformación”, *op. cit.*, p. 3.

existiría una relación directa entre el volumen del excedente y el ritmo de la acumulación.

"Para comprenderlo conviene recordar los dos movimientos opuestos de donde resulta la cuantía global del excedente. Por un lado, ésta aumenta por nuevos incrementos de productividad que sólo se transfieren en parte a la fuerza de trabajo. Y por otro, disminuye por el compartimiento que se acaba de mencionar.

"La dinámica del sistema exige que, de resultas de estos movimientos opuestos, el excedente global crezca de un modo incesante para satisfacer las exigencias de consumo de los estratos privilegiados y las correspondientes necesidades de acumulación."⁷

Sin embargo, a los efectos de un análisis específico de los países de América Latina y, fundamentalmente, cuando existe la intención de formular propuestas de desarrollo alternativo, parecería útil añadir algunas calificaciones a ese planteamiento que, por lo demás, constituye un elemento central en las reflexiones de Prebisch.

El hecho de que la productividad crezca más rápidamente que las remuneraciones hace que una proporción creciente del excedente se canalice hacia los propietarios de los medios productivos: definido el volumen de excedente, el monto disponible para la inversión en el sector privado dependerá de la carga tributaria, del consumo de los receptores de ese excedente y de la fracción del excedente que se encamine hacia el exterior como remuneración de factores externos. Si se supone que el monto neto de los recursos disponibles en el país se incrementa, y que no se haya producido una disminución significativa de la relación producto-capital, se enfrentará una situación donde el acuerdo de invertir estará determinado por las oportunidades reales de inversión susceptibles de generar una tasa de rentabilidad satisfactoria. Es decir, la hipótesis de que un crecimiento de la productividad superior al de las remuneraciones implica un incremento en la tasa de rentabilidad privada constituye una condición necesaria pero no suficiente para la acumulación. En algunos países de América Latina se ha observado, durante perio-

dos de tensión social, y cuando las perspectivas aparecen desfavorables para el sector empresarial, que se alcanzan elevadas tasas de rentabilidad privada que no se traducen en inversión interna. Esto también parece ocurrir en algunos países de la región donde se han producido modificaciones drásticas de la política proteccionista, reduciéndose las oportunidades de inversión en aquel sector del ámbito productivo expuesto a la competencia internacional, y limitándose la acumulación a los activos financieros, frecuentemente de carácter especulativo, y a los sectores no comercializables (construcción, servicios de recreación y turismo). Es posible que en aquellos casos donde la participación de las remuneraciones ha disminuido, el incremento de excedentes tampoco se haya traducido en acumulación productiva.

3. *Tendencia a la crisis del sistema*

Sostiene el autor, en primer lugar, la existencia de una relación entre la naturaleza del sistema y el desenlace de la crisis, y sitúa esta última en una fase avanzada del proceso de desarrollo:

"He sostenido que el curso del desarrollo tiende a la crisis debido a la índole misma del sistema; y esta tendencia sobreviene en fases avanzadas de aquél. Es cierto que las fases primarias se caracterizan por fenómenos excluyentes, pero no aparecen todavía con suficiente intensidad aquellos fenómenos conflictivos que tanto gravitan en el desenlace de la crisis."⁸

Por consiguiente, en el curso del proceso de desarrollo se intensificaría la pugna distributiva, la que en determinadas condiciones intensificaría las presiones provenientes del sector laboral.

"Sin embargo, con las mutaciones de la estructura social, el poder sindical y político de esta fuerza de trabajo desfavorecida le permite ir corrigiendo dicha debilidad de compartimiento y también la insuficiencia absorbente del sistema. Mejoran así su consumo privado y su consumo de servicios estatales, lo que se cumple, como hemos visto, a expensas del

⁷*Ibidem*, p. 5

⁸*Ibidem*, p. 1.

ritmo de incremento del excedente por sobre el ritmo de crecimiento del producto.”⁹

Como consecuencia de esta tendencia llegaría un momento en que las remuneraciones crecerían al mismo ritmo que la productividad.

“Así pues, en el desenvolvimiento de estas diversas formas de compartimiento se llega a un momento en que el ritmo del excedente se vuelve igual al del producto, tanto más pronto cuanto más se propaga el poder político o sindical a los estratos inferiores. Tal es el límite al que puede llegar, sin trastornos, el compartimiento de la fuerza de trabajo desfavorecida en el juego del mercado.”¹⁰

Frente a esta tendencia, se gestaría, en el sector empresarial, la opción a recurrir, como mecanismo compensatorio, al incremento de los precios.

“Hay resortes institucionales que permiten, sin embargo, a los propietarios de capital resarcirse de la disminución del excedente; trátase de los mismos resortes mediante los cuales les había sido posible captar el excedente estructural [concepto cuyo significado no se precisa F.F.] y retenerlo indefinidamente en sus manos. Son los resortes monetarios y, por más que se resista su autoridad responsable, termina por prevalecer el poder económico y político de aquéllos.”¹¹

Esto a su vez provocaría la intensificación de las presiones laborales.

“Esta reacción de la sociedad privilegiada de consumo no tarda en traer consigo la contrareacción de la fuerza de trabajo, cuando ésta ha logrado suficiente poder, con nuevas presiones, las que adquieren mayor intensidad cuando a esta pugna se incorporan eventualmente los estratos inferiores. Se desenvuelve entonces la espiral inflacionaria en donde se manifiesta la crisis del sistema; trátase de una inflación que escapa a las prescripciones de la ortodoxia monetaria.”¹²

Estaríamos así en la fase previa al desencadenamiento de la crisis, la que se enfrentaría recurriendo a la fuerza.

“La inflación trastorna el sistema y lo desintegra socialmente, lo cual lleva tarde o temprano a emplear otro de los resortes institucionales del Estado: la fuerza, sea por propia determinación de quienes disponen de ella, sea por la gravitación del poder político en la cúspide del sistema. Se acude al empleo de la fuerza para doblegar o suprimir el poder sindical y político de las masas con serio menoscabo de su aptitud de compartimiento.”¹³

Interrogantes

Frente a este planteamiento, atractivo por su claridad y simplicidad, surgen, entre otras, las siguientes interrogantes:

i) ¿En qué medida se ha comprobado empíricamente en los países de América Latina, y durante períodos relativamente prolongados, un crecimiento de remuneraciones más elevado que el de la productividad? Carecemos de evidencias empíricas, lo que no impide afirmar que para que ello ocurra es preciso que el excedente de mano de obra desocupada sea reducido, que la organización sindical sea poderosa y que el espectro de productividades sectoriales sea mucho más amplio que el abanico de remuneraciones sectoriales. Para que se verifique esta última condición es preciso que el movimiento sindical sea no sólo poderoso en determinadas áreas, sino que presente un elevado grado de integración nacional, lo que en última instancia implica la existencia de fuertes organizaciones políticas representativas del sector laboral.

A priori podría afirmarse que, salvo casos muy particulares (tal vez algunos países del Cono Sur durante determinados períodos), esas situaciones no son las predominantes en los países de América Latina, lo que por lo pronto restringiría en forma significativa la validez de la hipótesis formulada.

ii) Aun en aquellos casos en que se hubiese verificado un incremento de las remuneraciones mayor que el crecimiento de la productividad durante un período relativamente prolongado, en correspondencia con lo que Prebisch denomina ‘fases avanzadas’ del desarrollo lati-

⁹“Estructura socioeconómica y crisis del sistema”, *op. cit.*, p. 189.

¹⁰*Ibidem*, p. 189.

¹¹*Ibidem*, pp. 189-190.

¹²“Hacia una teoría de la transformación”, *op. cit.*, p. 8.

¹³“Estructura socioeconómica y crisis del sistema”, *op. cit.*, p. 190.

noamericano, plantéase la pregunta respecto a la relevancia de esa tendencia como factor explicativo de la inflación y, posteriormente, de la crisis.

En los países desarrollados, a partir de la segunda mitad de la década de los años sesenta, se comprueba empíricamente que las remuneraciones crecen con mayor rapidez que la productividad. Esta tendencia reforzada por el incremento de la carga fiscal y el deterioro de los términos de intercambio para los países desarrollados (intensificado a partir de 1974 por el aumento de los precios del petróleo) habría provocado una disminución de la tasa de rentabilidad, la que, agregada a la perduración de los factores anteriores, estaría en la base del débil crecimiento económico de los países desarrollados y constituiría uno de los factores importantes del mantenimiento de la inflación.¹⁴

En ocasiones anteriores, el debilitamiento del ritmo de crecimiento determinaba una mayor holgura en el mercado de trabajo, lo que también se proyectaba en el ámbito político, generando así condiciones adecuadas para el posterior despegue de la inversión privada, y ese sería el mecanismo a través del cual el sistema reaccionaría frente a estas fases en que las remuneraciones crecen más rápidamente

que la productividad. Es evidente que, por lo menos hasta ahora, este mecanismo, que por lo demás constituye uno de los factores explicativos del proceso cíclico en los países desarrollados, no ha culminado en el tipo de crisis a la que hace referencia Prebisch en su trabajo, como serían las que habrían ocurrido en varios países de la región. En el caso de algunos países de América Latina, el período de tensiones sociales previo a la crisis no sólo se caracteriza por la intensificación de las presiones del sector laboral en el ámbito limitado de la pugna distributiva, sino por un cuestionamiento más profundo de la organización del sistema social incluyendo modificaciones en la propiedad de los medios productivos. Tal vez precisamente porque este cuestionamiento global no aparece en la pugna distributiva de los países desarrollados el mecanismo de ajuste del sistema a través del esquema cíclico, no conduce a las situaciones de crisis, características del capitalismo *sui generis* de América Latina.

Por lo que respecta a la inflación, parece relativamente claro que la pugna distributiva sería un factor importante, pero en modo alguno el único. Además de los diversos factores estructurales y monetarios que intervendrían en la explicación de ese fenómeno, durante los últimos años, en algunos países donde se materializó el recurso a la fuerza, y se debilitó significativamente la presión sindical, se ha observado una perduración de las presiones inflacionarias, lo que vendría a confirmar que la pugna distributiva es parte de una variada gama de factores explicativos de la inflación.¹⁵

iii) En la medida en que el autor no especifica los casos nacionales donde su análisis tendría vigencia, podría quedar la impresión de que se aspira proponer una explicación de carácter general para las crisis vividas por diversos países de América Latina. Ahora bien, tanto en lo que se refiere a los factores que determinaron esas crisis como a los modelos que convergieron con posterioridad a las mismas, parecería existir una diversidad de situaciones

¹⁴Véase P. McCracken y otros, "Towards Full Employment and Price Stability", OCDE, París, junio de 1977; Edward F. Denison, "The Puzzling Drop in Productivity", en *The Brookings Bulletin*, Vol. XV, N.º 2; Leonard Silk, "Productivity and Inflation", en *The New York Times*, enero 12 de 1979; John Wyles, "Puzzling over Productivity", en *Financial Times*, 15 de febrero de 1979; William B. Franklin, "The Inflationary threat on the Productivity Front", en *Business Outlook*, 12 de febrero de 1979, p. 29; "Public Expenditure Trends", OCDE, París, junio de 1978; R. Keohane, "Economic, Inflation and the role of the State", en *Politics*, Princeton University Press, 1978; Martin Feldstein y Lawrence Summers, "Is the rate of Profit Falling?", en *Brookings Paper on Economic Activity*, N.º 1, 1977; Robert Eisner, "Capital Formation, here, why and how much? Capital Shortage: Myth and Reality", en *Capital Formation*, Vol. 67, N.º 1; William D. Nordhaus, "The Falling Share of Profits", BPEA, N.º 1, 1974; Charles L. Schultze, "Falling profits, rising profit margins, and the full-employment profit rate", en *Brookings Papers on Economic Activity*, N.º 2, 1975; Martin S. Feldstein y Michel Rothschild, "Towards an Economic Theory of replacement Investment", en *Econometrica*, Evanston, IL, Vol. 42, N.º 3, mayo de 1974; Arthur M. Okun y George L. Perry, "Notes and Numbers on the Profits Squeeze", en *Brookings Papers on Economic Activity*, N.º 3, 1970.

¹⁵Albert O. Hirschman, "The Social and Political Matrix of Inflation: Elaborations on the Latin American Experience", The Institute for Advanced Studies, Princeton, New Jersey, preparado para The Brookings Project on the Politics and Sociology of Global Inflation, octubre de 1978.

que no serían estrictamente convergentes con el planteamiento que en este sentido enuncia el autor.

Hay casos donde con posterioridad a la crisis se intensifica la industrialización y otros donde ésta se erosiona. En algunos se debilita la participación salarial y en cambio en otros no se verifica esa tendencia; en algunos se provoca una liberación drástica y en otros se mantiene vigente la política proteccionista; y también son significativas las diferencias respecto al papel desempeñado por el Estado. Estamos ciertos que esta diversidad de situaciones no escapa a la percepción del autor, aunque posiblemente ocurra que el ámbito específico que inspira la reflexión de Raúl Prebisch corresponda a algunos de los casos donde se ha experimentado la crisis con empleo de la fuerza.

4. Sobre las teorías neoclásicas y su aplicación a la política económica

En su crítica a lo que algunos han denominado una versión 'vulgar' de las teorías neoclásicas, Prebisch concentra la atención en la distribución inequitativa de los frutos del progreso técnico.

"Ante todo, el fruto de la mayor productividad no se traduce en la disminución de los precios, en la medida en que no se hubiera trasladado a las remuneraciones de la fuerza de trabajo, sino que queda en manos de los propietarios de los medios productivos en forma de excedente."¹⁶

En su argumentación destaca pues la importancia del factor poder en el proceso de distribución.

"En conclusión, el fruto del progreso técnico no se distribuye según la productividad marginal, como lo suponen las teorías neoclásicas, sino principalmente por el poder de los distintos grupos sociales."¹⁷

Al analizar la aplicación de la teoría neoclásica al comercio internacional, introduce aspectos institucionales tales como la presencia de las transnacionales y el comportamiento de los centros frente a las exportaciones de la

periferia, enfatizando la funcionalidad que la actual división internacional del trabajo presenta respecto a los intereses dominantes tanto en el centro como en la periferia:

"Así, la teoría clásica del comercio internacional tiene validez científica dentro de ciertos supuestos, pero también ha servido para formular aquel pretérito esquema de la división internacional del trabajo que responde a intereses dominantes tanto en el centro como en la periferia."¹⁸

Interrogantes

En los países latinoamericanos donde se aplica una política económica inspirada, diáfana y rigurosamente, en la teoría neoclásica se observan, además de los problemas de distribución a los que se refiere Prebisch, graves insuficiencias en cuanto al nivel de actividad y al objetivo mismo de lograr esa inserción eficiente y estable en el mercado internacional. Es decir, hay, en primer lugar, un problema de generación de producto y, en segundo lugar, de su distribución. Para intentar avanzar en la comprensión de ese fenómeno, tal vez sea necesario interrogarse respecto a la vigencia de algunas de las hipótesis sobre las cuales está construida esta teoría, la interpretación hecha de sus conclusiones a efectos de diseñar la política económica, y también las características que presenta el actual contexto internacional donde se están desarrollando esas experiencias. Esto es lo que se intenta, en forma esquemática y sin pretensión alguna de exhaustividad, en los párrafos siguientes.

i) Parece existir consenso en los círculos gubernamentales de América Latina de que el problema del desempleo constituye uno de los principales desafíos que enfrentará la región en las próximas décadas. Curiosamente, una de las hipótesis sobre las que se apoya la formulación neoclásica de la teoría del comercio internacional, es precisamente la existencia de pleno empleo; y su objetivo consiste en definir las condiciones de organización de la producción y el comercio que conduzcan a una solución satisfactoria para el conjunto de los

¹⁶"Las teorías neoclásicas del liberalismo económico", *op. cit.*, p. 174.

¹⁷*Ibidem*, p. 177.

¹⁸*Ibidem*, p. 181.

países. Es decir, identificar en qué actividades debe especializarse cada país a los efectos de aprovechar plenamente los 'factores abundantes' de los que habría sido dotado por la naturaleza. Para alcanzar esa situación habría que producir transformaciones sectoriales, pero se supone que esas modificaciones ocurren en una situación caracterizada por el pleno empleo. En este sentido, llama la atención la sorpresa que en determinados círculos se manifiesta respecto al hecho de que aplicando escrupulosamente los criterios derivados de esta teoría, no se logre un aumento significativo del empleo. Se olvida de que, a los efectos de la teoría, esa condición está satisfecha en la situación inicial.

ii) Es explicable que el núcleo de países más avanzados que comparten una matriz tecnológica común y contribuyen a su permanente desarrollo, acepten, por lo menos en el plano intelectual, la hipótesis de la teoría del comercio internacional que sostiene que los países que compiten poseen funciones de producción similares y que el problema consiste entonces, exclusivamente, en seleccionar, en cada país, aquellos rubros que utilicen en forma más intensa los factores que en cada país son relativamente más abundantes. Esto significa que ninguno de los interlocutores presentaría 'ventajas absolutas' respecto al resto. A raíz de la famosa verificación empírica de Leontief¹⁹ respecto al modelo Hecksher-Ohlin y al trabajo posterior de Arrow, Chenery, Minhas y Solow²⁰ y las investigaciones posteriores del modelo Hecksher-Ohlin-Samuelson cuando las funciones de producción varían para los distintos países, ha quedado en evidencia que no puede excluirse la posibilidad de que determinados países posean 'ventajas absolutas', lo que expli-

caría que aun teniendo 'abundancia de capital', poseerían condiciones para exportar productos intensivos en mano de obra.²¹

Si se parte de la base de que en algunos países latinoamericanos las desventajas son 'absolutas', surge el problema de definir las acciones, mecanismos y plazos necesarios para transitar desde esa situación inicial hasta otra donde se alcancen ventajas en ciertos rubros y desventajas en otros.

En la versión clásica de David Ricardo sobre la teoría del comercio internacional este problema se resolvía en forma automática por el funcionamiento de la 'teoría cuantitativa de la moneda'; según ésta el país que presentaba la 'desventaja absoluta', Inglaterra, vendía más caro, tanto el vino como los textiles, a Portugal que compensaría su déficit pagando en oro; esta operación tendería a elevar los precios en Portugal y a disminuirlos en Inglaterra, de manera tal que llegaría un momento en que el producto fabricado en forma relativamente más eficiente en Inglaterra pasaría a ser competitivo respecto al producto menos eficiente de Portugal, y en ese momento comenzaría la etapa de las 'ventajas comparativas relativas'.

Resulta difícil imaginar, aunque tampoco se excluye la posibilidad, de que alguien pueda sostener todavía ahora que ése sería el mecanismo a través del cual los países de América Latina transitarían desde una situación de 'desventaja absoluta' a una de 'desventaja relativa' en sus transacciones comerciales con Estados Unidos, el Mercado Común Europeo y Japón.

Hasta ahora el mecanismo real ha sido el endeudamiento externo, y sus tendencias e implicaciones sugieren que no será ésa la vía que permita neutralizar el retraso inicial. Suficientes evidencias consienten afirmar que, en ausencia de transformaciones internas, el endeudamiento se traduce fundamentalmente en una consolidación de las distorsiones predominantes.²²

¹⁹W. W. Leontief, "Domestic Production and Foreign; The American Capital Position Re-examined", en *Proceedings of the American Philosophical Society*, Filadelfia, PA, N.º 97, septiembre de 1953; W.W. Leontief, "Factor Proportions and the Structure of American Trade: Further Theoretical and Empirical Analysis", en *Review of Economics and Statistics*, Amsterdam, XXXVIII, noviembre de 1956; "Reply", en *Ibidem* (Suplemento), N.º XL, febrero de 1958.

²⁰K. Arrow, H. B. Chenery, B. Minhas y R. W. Solow, "Capital Labor Substitution and Economic Efficiency", en *Review of Economics and Statistics*, Vol. 43, agosto de 1961.

²¹Harry Johnson, "International Trade: Theory", en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, David L. Sills (ed.), Nueva York, Mc Millan, 1968, Vol. 8, pp. 83-95.

²²Anwar Shaikh, "On the Laws of International Exchange", Seminario sobre "Economic Theory and Policies for Growth", México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE), 5-9 de setiembre de 1977.

iii) La 'eficiencia' es un concepto central del 'discurso neoclásico latinoamericano'. Al formularlo se hace abstracción de algunos elementos empíricos y prosaicos tales como la disminución de la flexibilidad de los precios y los salarios; la erosión global de la competencia y, en particular, de la que se realiza a través de los precios; la interferencia sistemática de los gobiernos; la obsolescencia del sistema monetario internacional y, sobre todo, del patrón oro, como así de las graves imperfecciones en los flujos de información.

Sin embargo, la omisión tal vez más grave es la vinculada con los objetivos de la política económica para los cuales sería funcional este concepto de eficiencia; a nuestro juicio, dichos objetivos deberían integrarse al concepto de 'eficiencia'.

Una agricultura y una industria eficientes serían aquellas cuya contribución, si se mantienen constantes los demás componentes de la balanza de pagos, permitiese, a través de sus exportaciones, financiar el volumen de importaciones necesarias para alcanzar un nivel de crecimiento de la producción y del empleo satisfactorios, y con un nivel 'adecuado' para la tasa de cambio. Estas calificaciones respecto a dinamismos y tasa de cambio son fundamentales para enfatizar que no se trata de cualquier 'eficiencia', sino de aquella que es coherente con los objetivos globales de la política económica. Es fácil impulsar un sector industrial que exporte lo suficiente para financiar el volumen de importaciones requerido por una economía estancada, o bien un sector industrial que eleve significativamente sus exportaciones en una amplia gama de rubros, a base de una drástica devaluación que provocará graves efectos secundarios en cuanto a inflación y concentración del ingreso.²³

El desafío consiste en elevar la eficiencia, entendida aquí como vinculada a objetivos a largo plazo. Además la importancia de la vinculación entre eficiencia y dinamismo proviene del hecho de que está empíricamente demostrada la existencia de la relación entre creci-

miento de la producción, productividad e innovación tecnológica.

iv) Japón y Corea han sido quizá los ejemplos históricos más claros de países que descartaron la versión 'vulgar' de la teoría de las ventajas comparativas, 'procesando' esos criterios normativos en términos dinámicos y acordes a las características de sus realidades.

La versión tal vez más diáfana y más directa de la realidad de la industrialización de Japón con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial aparece expresada en las palabras del viceministro Ojimi:²⁴

"El MITI decidió establecer en Japón aquellas industrias que requieren un uso intensivo de capital y tecnología, tales como acerías, refinerías de petróleo, petroquímicas, de fabricación de automóviles y aviones, electrónicas incluyendo computación electrónica, y de maquinaria industrial de todo tipo. Desde el punto de vista de los costos comparativos de producción esas industrias debían ser las más inapropiadas para Japón, y desde uno estático y a corto plazo el estímulo de tales industrias parecía estar en conflicto con la racionalidad económica. Sin embargo, desde una perspectiva a largo plazo, éstas son precisamente las industrias donde la elasticidad ingreso de la demanda es alta, y crecen con rapidez el progreso técnico y la productividad del trabajo. Es evidente que sin estas industrias o con industrias livianas habría sido difícil emplear una población de cien millones y elevar su nivel de vida hasta alcanzar el de Europa y Estados Unidos; acertado o equivocado Japón debía tener estas industrias pesada y química. De acuerdo a Napoleón y Clausewitz, el secreto de una estrategia exitosa es la concentración del poder de fuego en los campos de batalla más importantes; afortunadamente, debido a la buena suerte y a la sapiencia aguzada por la necesidad, Japón ha sido capaz de concentrar su escaso capital en industrias estratégicas."

El éxito que este proyecto nacional, donde la participación de la empresa extranjera en la industria fue mínima,²⁵ tuvo en lograr la pene-

²³ Ajit Singh, "North Sea Oil and the Reconstruction of U.K. Industry", trabajo presentado a la National Economic Conference on De-industrialisation, Londres, Chatham House, 27 de junio de 1978.

²⁴ Véase OECD, "The Industrial Policy of Japan", Organization for Economic Co-Operation and Development, París, 1972.

²⁵ Entre 1964 y 1970 la participación de las ET en la

tración en el mercado internacional, lo prueba la reacción cada vez más intensa por parte de Estados Unidos y Europa para frenar el dinamismo exportador de ese país. Después de treinta años de protección Japón se adhiere a las formulaciones de los países desarrollados en cuanto a la conveniencia de liberalizar el comercio mundial, lo que tampoco le impide, a través de la protección no arancelaria, frenar las exportaciones dirigidas a su mercado interno.²⁶

En el caso de Corea, además de la amplia batería de instrumentos de política económica, de las particulares condiciones de autoritarismo y situación geopolítica, han desempeñado una función decisiva la vinculación sistemática y orgánica entre el ejecutivo y los grupos dirigentes nacionales, como así también las definidas y audaces opciones estratégicas adoptadas por ese país en el ámbito sectorial.²⁷

En la actualidad Corea está entrando en forma decidida en la producción de bienes de capital, contando para lograrlo con el apoyo directo de su gobierno y del Banco Mundial.

Sería erróneo pensar que estos dos elementos, *selectividad y articulación*, son priva-

tivos de sociedades asiáticas *sui generis*. La mejor demostración de que, con distinta intensidad y bajo diferentes modalidades, estos dos criterios tienen plena vigencia en todos los países desarrollados la proporciona el apoyo decidido que sus gobiernos están otorgando actualmente, en estrecha vinculación con sus empresas líderes, al sector de la 'microelectrónica' que constituye el eje de la nueva 'Revolución industrial' cuya fase inicial estaríamos viviendo en este momento.²⁸

La convergencia de los avances logrados en telecomunicaciones, computación y electrónica, apoyándose en el desarrollo de los microprocesadores permitiría introducir cambios fundamentales en las distintas fases de la llamada 'tecnología de información', la que a su vez se traduciría en avances significativos en las comunicaciones, las actividades de servicios, en la industria de bienes de capital y de bienes de consumo durables. Estos cambios se proyectarán directamente sobre el comercio internacional modificando drásticamente la posición relativa de los distintos países.²⁹

Qué contraste entre esta realidad y las orientaciones vigentes en algunos de los países de la región donde se establece que, por respeto a la teoría, inclusive las actividades vinculadas a la investigación tecnológica, deben estar sujetas a las leyes del mercado y que, por consiguiente, las instituciones de investigación aplicada deben autofinanciarse. En los países desarrollados continúa imperando pues

producción industrial de Japón se eleva de 2.5% a 3.0%. T. Ozawa, "Japan's Technological Challenge to the West, 1950-1974", MIT Press, 1974.

²⁶Véanse Charles C. Hanson, "New EEC pressure on Japan to cut trade imbalance", en *Financial Times*, enero de 1979; "The Rise of Japanese Competition", en *Dollar and Sense*, enero de 1979; "Yusuke Kashiwagi, the supreme competitor", Bank of Tokyo's President, *Euromoney*, enero de 1979; "Japan Steps up its 'Invasion' of US", en *U.S. News & World Report*, diciembre de 1978; Bruce Vandervort, "Japan won't meet US trade demands", en *These Times*, noviembre-diciembre de 1978; "Scaling the 'buy Japanese Wall'", en *Business Week*, diciembre de 1978; Mitsuo Ikeda, "Japanese Electronic Cash Registers Score Worldwide Sales Victory", en *Business Japan*, noviembre de 1978; Klaus R. Schroder, "Liberalization comes crawling in", en *Euromoney*, enero de 1979.

²⁷Contrariamente a lo que se sostiene con frecuencia, la participación del capital extranjero en la industria de Corea es relativamente marginal. Se ha estimado que no más del 5% de los activos industriales estarían asociados al capital extranjero.

Véase Larry E. Westphal, "The Republic of Korea's Experience with Export-Led Industrial Development", World Bank Reprint Series, N.º 54, p. 361. En materia de exportación se ha estimado que la participación de las firmas extranjeras alcanzaba al 11% en 1970 y al 14% en 1971.

Véase Benjamin I. Cohen, "Comparative behaviour of foreign and domestic export firms in a developing economy", en *Review of Economics and Statistics*, Vol. 60 (1973), pp. 190-197.

²⁸ Véase Michael Mc Lean, "The Impact of the Microelectronics Industry on the Structure of the Canadian Economy", octubre de 1979; C. G. Kean and Gullen R. Savage, "Micro-computers", Stanford Research Institute, Report 570, California, USA, 1976; W. J. King, "G. E. Micropocessors", pp. 32-36, abril de 1977; Dr. N. Swords-Isherwoos y P. Senker en *Manufacturing Engineering*, octubre de 1978, pp. 64-72.

²⁹Véase "Competition, Technical Change and Manpower in Electronic Capital Equipment: A Study of the UK Minicomputer Industry", SPRU, Occasional Paper Series N.º 8, Science Policy Research Unit, University of Sussex, setiembre de 1978; J. M. Mc Lean y H. J. Rusch, "The Impact of the Microelectronics on the UK", SPRU Occasional Paper, Series N.º 7, junio de 1978; B. J. Pond, "A Management guide to computer-integrated manufacturing", en *Iron Age*, abril 10 de 1978; B. J. Pond, "The Road to CAD/CAM", en *Iron Age*, marzo 28 de 1977, pp. 37-44; abril 25 de 1977, pp. 39-44; mayo 30 de 1977, pp. 32-37; junio 27 de 1977, pp. 31-34; B. J. Pond, "Machine Tools: A Time of Change", en *Iron Age*, diciembre 5 de 1977.

la herejía de la intervención gubernamental y el voluntarismo asociado a la selectividad sectorial; en cambio, en algunos países latinoamericanos se ha ingresado ya a la fase etérea y abstracta donde sólo impera la pureza teórica.

Tantas y tan variadas son las diferencias culturales e históricas existentes entre Japón, Corea y América Latina que mal podrían transplantarse mecánicamente hacia nuestra región las enseñanzas derivadas de esas experiencias. Por consiguiente, la mención de estos casos sólo tiene por finalidad poner en evidencia que cuando se analiza la experiencia de la industrialización de América Latina, es necesario integrar el proteccionismo dentro del conjunto de elementos que definen el modo de funcionamiento de ese sistema industrial. La protección constituye, sin duda, un aspecto relevante; pero es necesario interrogarse respecto al tipo de producción que se busca proteger, la naturaleza de las empresas que efectúan esa sustitución indiscriminada de importaciones, el papel desempeñado por el Estado, los sectores de la sociedad para quienes resulta funcional esta industrialización, la coherencia entre el carácter del progreso técnico incorporado y las necesidades y potencialidades humanas y de recursos naturales que posee la región.

v) A las consideraciones anteriores debe sumarse el marco concreto de la realidad internacional dentro de la cual se desarrolla el diseño político y económico de este experimento de aplicación rigurosa de la teoría neoclásica.

En los países desarrollados, prevalecen las declaraciones de principios en favor del libre comercio, y acerca de la necesidad de disminuir las barreras proteccionistas tanto en sus propios países como en los subdesarrollados más avanzados;³⁰ sin embargo, no logran neu-

tralizar las presiones de los sindicatos, de la pequeña y mediana industria, así como de las regiones afectadas por la recesión e inflación que han predominado durante los últimos años.³¹

En el caso particular de Estados Unidos la magnitud y signo del desequilibrio externo ha estimulado el desarrollo de una política de fomento de exportaciones,³² acompañada de presiones proteccionistas con lo que se espera reforzar los efectos asociados a la devaluación del dólar.³³

Se torna evidente por tanto que la materialización de las políticas de fomento a las exportaciones industriales está lejos de constituir una tarea trivial para los países de la región.³⁴

En términos generales se observa entonces que los países de América Latina se enfrentan simultáneamente con problemas tales como el fomento de las exportaciones desde los países desarrollados; presiones para disminuir su protección; y tendencias que promueven el otorgamiento de crecientes facilidades para la inversión directa en los países.

³¹Un relevante cuestionamiento académico de la tesis de la liberalización proveniente de un país desarrollado cuya posición relativa en el comercio internacional es frágil, aparece en Francis Cripps y Wynne Godley, "Control of imports as a means to full employment and the expansion of world trade: the UK's case", en *Cambridge Journal of Economics*, 1978, N.º 2, pp. 327-334; Francis Cripps, "Causes of growth and recession in world trade", en *Economic Policy Review*, marzo de 1978, N.º 4; Francis Cripps, "The Money Supply, wages and inflation", en *Cambridge Journal of Economics*, 1977, N.º 1, pp. 101-102. La resistencia en el ámbito sindical se expresa así: "El problema del mayor aumento de las importaciones que el de las exportaciones durante la década de los años setenta ha modificado la actitud laboral respecto al comercio". Esa nueva posición se expresa en el programa básicamente proteccionista adoptado por el Consejo Ejecutivo de la AFL-CIO. Véase "American Federationist", julio de 1978.

³²Véase "US President Statement on Export Policy", Department of State, setiembre 26 de 1978.

³³Véase, por ejemplo "US Trade Policy and the Textile Industry", en *National Journal*, 10 de junio de 1978, donde se describe la plataforma proteccionista del sector textil.

³⁴"La perspectiva para el crecimiento de las exportaciones desde los países en desarrollo a los países industrializados aparece significativamente menos favorable para la próxima década de lo que ha sido en las últimas dos. Sus principales razones son: el lento proceso de recuperación de la economía en los países avanzados y el refuerzo de las presiones proteccionistas". World Bank, *World Development Report*, 1978, junio 12 de 1978, p. 112.

³⁰"En el campo del comercio internacional el desafío consiste en ampliar el área de aplicación de los acuerdos del GATT, y por consiguiente el ámbito donde rigen la competencia abierta y el libre comercio. Con este propósito uno de los objetivos de los Estados Unidos consiste en aumentar el número de países que están sujetos a las reglas del GATT incluyendo especialmente algunos de los países en desarrollo y rápida industrialización que han llegado a constituir elementos significativos en los mercados mundiales", W. Michael Blumenthal, "Steering in crowded waters", en *Foreign Affairs*, junio de 1978.

Aunque parezca paradójico, es precisamente en este contexto donde surge con singular fuerza aquella crítica de la industrialización latinoamericana que recomienda eliminar la protección y la necesidad de reducir a su mínima expresión las 'interferencias' asociadas a la acción pública.

5. Sobre la propuesta:

Hacia una teoría de la transformación

Dos niveles de abstracción pueden discernirse en la propuesta de Prebisch. El primero se refiere al carácter y los objetivos fundamentales perseguidos por la propuesta, y el segundo, a su contenido específico en el ámbito económico.

En el plano de la caracterización de la propuesta se identifican como objetivos esenciales la recuperación del liberalismo político, la equidad y el crecimiento, subrayando las inquietudes y aspiraciones de este conglomerado regional específico que se denomina América Latina. Se trataría de "combinar el vigor del desarrollo, la equidad distributiva y el avance y consolidación del proceso democrático".³⁵

El centro de gravedad de la propuesta radicaría en lo que denomina el autor 'uso social del excedente': "La nueva opción transformada del sistema, se basa en el uso *social del excedente*, tomándolo de quienes concentran la mayor parte de los medios productivos. Su propósito es atacar los grandes males del sistema mediante una disciplina colectiva *de distribución y acumulación*."³⁶

Este planteamiento, estrictamente coherente con la interpretación ya propuesta por el autor en los trabajos antes comentados, concentra la atención en el proceso de distribución del excedente y en su utilización a efectos del crecimiento, postergando para ser considerado en trabajos ulteriores, el tema del nivel y estructura del excedente generado.

Esta propuesta, que en rigor reviste el carácter de una convocatoria a la reflexión, la autocrítica y la búsqueda de consensos mayoritarios, podría concitar, por los objetivos perse-

guidos, la atención y el interés de vastos sectores sociales. De estos consensos mayoritarios tal vez sólo quedarían excluidos los reducidos aunque poderosos sectores que se verían afectados por esta "disciplina colectiva de distribución y acumulación". En efecto, el autor sostiene que "una parte del excedente de las grandes empresas se redistribuirá a la fuerza de trabajo desfavorecida. Y de esta forma podrá acrecentarse el consumo privado y social de este último sector a expensas del consumo privilegiado."³⁷

Por otra parte, en cuanto al significado específico de la disciplina de acumulación se aclara que ésta "se propone elevar sustancial y equitativamente el ritmo de acumulación. Para lograr este propósito todas las empresas deberían acrecentar la cuantía del excedente dedicado a la acumulación a expensas del consumo de los propietarios de los medios productivos."³⁸

Interrogantes

Con referencia al contenido económico específico la propuesta adquiere un cierto grado de opacidad. En efecto, no resulta evidente en qué forma se encararían algunos temas a los cuales el mismo autor atribuye gran relevancia en la interpretación sobre la que se apoya la propuesta.

i) El carácter 'imitativo' que estaría asociado a determinados patrones de consumo y, por tanto, a la estructura productiva y a la presencia de empresas transnacionales, es un tema no introducido explícitamente en la propuesta. Si esto significa que no se modificaría el carácter imitativo, sería interesante percibir las implicaciones que esto tendría sobre el modelo propuesto; si en cambio se trata de alterar ese carácter imitativo, no se indica cómo podría lograrse ese propósito.

ii) Tampoco se precisa a través de qué mecanismo se alcanzaría el objetivo de traducir en acumulación el excedente 'socializado'. Cabe imaginar el efecto directo de esta redistribución sobre el objetivo de equidad, pero resulta menos transparente la viabilidad de

³⁵"Hacia una teoría de la transformación", *op. cit.*, p. 57.

³⁶*Ibidem*, p. 16.

³⁷*Ibidem*, p. 26.

³⁸*Ibidem*, p. 25.

lograr en forma simultánea el objetivo de intensificar la acumulación.

iii) En la interpretación del modelo actual, el autor enfatiza la importancia decisiva que ejercería sobre el funcionamiento del 'capitalismo periférico' la subordinación respecto a los centros. Aceptada esta hipótesis, parecería natural interrogarse acerca de las consecuencias que esta 'socialización del excedente', tendría sobre la inserción de los países de la región en la economía internacional.

Entendemos que el propósito de Raúl

Prebisch, y así lo expresa él mismo en las páginas finales de su último trabajo, es mucho más contribuir a estimular la reflexión y la discusión que entregar un producto acabado y riguroso en sus aspectos técnicos específicos. Estimamos que tanto por su aporte interpretativo como por el carácter de la propuesta normativa, el autor ha logrado plenamente su objetivo. Las esquemáticas y sucintas observaciones aquí expuestas constituyen precisamente una expresión de las inquietudes generadas por dichos trabajos.