

## Ensayo de reseña crítica

# El mundo según América Latina: la CEPAL en la era del desarrollo, de Margarita Fajardo<sup>1</sup>

Esteban Pérez Caldentey y Miguel Torres

Recibido: 05/02/2025  
Aceptado: 20/03/2025

### Resumen

En este ensayo de reseña crítica se analiza y complementa el trabajo de Margarita Fajardo en torno a la historia de la creación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>2</sup> y el auge y declive de su influencia en la región y en el mundo durante sus dos primeras décadas de existencia.

---

### Palabras clave

CEPAL, desarrollo, subdesarrollo, centro-periferia, industrialización, dependencia, América Latina

### Clasificación JEL

B15, F13, N16, O10, O54

### Autores

Esteban Pérez Caldentey es Oficial Superior de Asuntos Económicos de la CEPAL. Correo electrónico: esteban.perez@cepal.org.

Miguel Torres es Oficial Superior de Asuntos Económicos de la CEPAL. Correo electrónico: miguel.torres@cepal.org.

---

<sup>1</sup> M. Fajardo, *El mundo según América Latina: la CEPAL en la era del desarrollo*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2025.

<sup>2</sup> Posteriormente, en 1984, la entidad pasó a llamarse Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

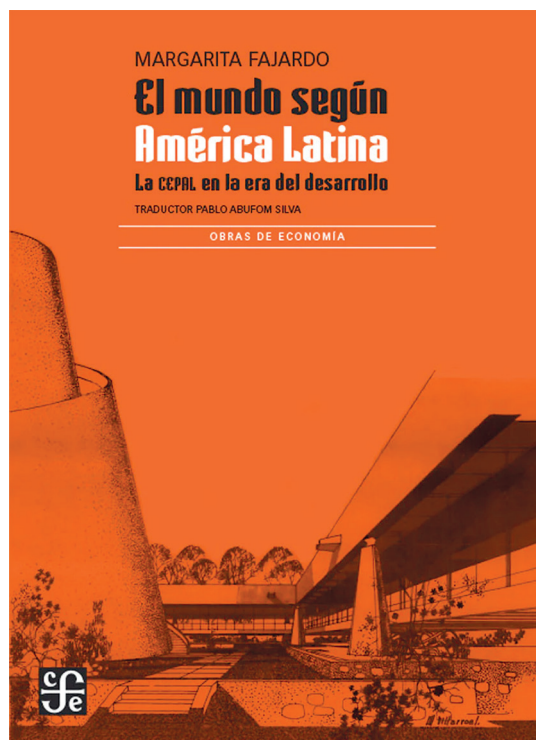
## I. Introducción

En *El mundo según América Latina: la CEPAL en la era del desarrollo* se narra la historia de la creación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a finales de la década de 1940, así como del auge y declive de su influencia a escala regional y mundial tras la Segunda Guerra Mundial. Se analiza la labor de los economistas que trabajaron bajo la égida de esta institución, entre los que se destacan Celso Furtado (1920-2004), Raúl Prebisch (1901-1986), Juan Noyola Vázquez (1922-1962), Aníbal Pinto Santa Cruz (1919-1996) y Osvaldo Sunkel (nacido en 1929) (véanse los capítulos I a IV). Estos desarrollaron un cuerpo de pensamiento crítico respecto del paradigma dominante de la época. Asimismo, ofrecieron una interpretación y una visión alternativas en torno al concepto de centro-periferia para responder a los problemas específicos de la región. Otras personas que desempeñaron un papel importante en el desarrollo del pensamiento de la CEPAL fueron Jorge Ahumada (1917-1985), Regino Boti (1923-1999), José Medina Echavarría (1903-1977), José Antonio Mayobre (1913-1980), Oscar Soberón (1922-1985) y Víctor Urquidí (1919-2004). La visión cepalina se articuló alrededor de tres pilares: la industrialización de la periferia, la cooperación entre el centro y la periferia, y la integración regional (Fajardo, págs. 20-23).

En el libro se presenta una explicación detallada de las limitaciones y los obstáculos —externos e internos— relacionados con el diseño y la puesta en práctica del proyecto cepalino. También se señalan las divergencias que existían entre los economistas de la CEPAL, como consecuencia de diferencias relativas a su formación, enfoque e ideología, lo que debilitó la cohesión y el alcance del trabajo de la Comisión. En particular, se destaca la complejidad de transitar un camino intermedio que, en un contexto ideológicamente polarizado como el de América Latina en ese período, acabó transformándose en un auténtico trayecto por el filo de una navaja.

Por un lado, los planteamientos de la CEPAL enfrentaron la acérrima oposición de economistas de fuera y de dentro de la región asociados al paradigma dominante, como Jacob Viner y Eugenio Gaudin. Por otro lado, algunas de las ideas fundamentales surgidas en el marco de la institución pasaron a formar parte del consenso sobre desarrollo económico alcanzado en la década de 1960. El programa de acción que permitió poner en marcha la Alianza para el Progreso (CIESS, 1961) era, en buena medida, la agenda de desarrollo de la CEPAL. Las bases establecidas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 1964 y 1968) en materia de política comercial reflejaban la extensión y aplicación de las ideas de la CEPAL a nivel mundial.

Asimismo, los cepalinos enfrentaron fuertes críticas por parte de los adherentes a la teoría de la dependencia (André Gunder Frank (1929-2005), Fernando Henrique Cardoso (nacido en 1931), Enzo Faletto (1935-2003) y Theotônio dos Santos (1936-2018)). Según Fajardo (pág. 271), “la ofensiva pública contra el proyecto cepalino comenzó con los dependentistas y su denuncia de que el desarrollo dirigido por el Estado [...] perpetuaba, en lugar de abolir, la dependencia de la periferia de los mercados y las fuerzas globales”. Según los dependentistas, las ideas de la CEPAL habían pasado a ser la ortodoxia del pensamiento sobre desarrollo (Fajardo, pág. 185) que había que sustituir. Lejos



de plantear un concepto homogéneo, la teoría de la dependencia abarcó distintos significados, lo que dio lugar a una diversidad de proyectos de transformación económica y social, que no siempre fueron coherentes entre sí. No obstante, las ideas de la CEPAL y, en particular, la dicotomía entre centro y periferia proporcionaron las bases para la teoría de la dependencia. Así, pese a que los adherentes a esta teoría aspiraron a apropiarse de la posición hegemónica de la CEPAL, no pudieron “descartar totalmente su proyecto” (Fajardo, pág. 211).

En el presente análisis se destaca la pertinencia de las contribuciones de este importante libro para entender la génesis, la evolución y los vaivenes del trabajo de la CEPAL, así como la aplicación de su pensamiento a escala nacional (sobre todo en Chile y el Brasil), regional y mundial, y se complementan algunas de sus tesis principales.

## II. La creación de la CEPAL y sus inicios

En el capítulo I del libro de Fajardo se describe y analiza el contexto político internacional que llevó a la creación de la CEPAL y los desafíos iniciales que enfrentó esta institución para justificar su existencia y garantizar su continuidad. El capítulo se centra posteriormente en el nombramiento de Raúl Prebisch como Secretario Ejecutivo de la CEPAL y la problemática de la tendencia a la baja de los términos de intercambio planteada por el propio Prebisch y por Hans W. Singer (1910-2006).

En línea con la agenda internacional del Presidente Gabriel González Videla, en 1947 el Representante Permanente de Chile ante las Naciones Unidas, Hernán Santa Cruz, planteó ante el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas la creación de la Comisión Económica para América Latina en los mismos términos que las comisiones regionales para Europa y Asia. Según Santa Cruz y los representantes latinoamericanos ante el ECOSOC, si bien América Latina no había sufrido la devastación que había tenido lugar en Europa y Asia como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, sí se había visto afectada por la desarticulación económica provocada por dicho conflicto, que se había traducido, entre otras cosas, en restricciones comerciales y un aumento del precio de las importaciones. Además, se había producido un cambio en el patrón de comercio, ya que se habían perdido los mercados europeos y la región, al igual que el resto de los países, había comenzado a depender más de los Estados Unidos como principal proveedor de bienes y capital, y mercado de exportación.

Las finalidades y funciones de la CEPAL ponían énfasis en la industrialización, la diversificación, y el desarrollo económico de la región con el fin de aumentar el uso de sus recursos (Naciones Unidas, 1948; Fajardo, págs. 39-40). Como más adelante se reflejaría en los planteamientos de Prebisch y la CEPAL, Santa Cruz y los representantes latinoamericanos ante el ECOSOC argumentaron que la industrialización y la diversificación productiva y exportadora eran la vía para aumentar el ingreso per cápita y el desarrollo económico y social. Pese al desacuerdo de los Estados Unidos, que adujeron la posible duplicación de funciones debido a la existencia de la Unión Panamericana, y con el apoyo de Europa, la CEPAL se creó formalmente en febrero de 1948 con sede en Santiago.

La continuidad de la CEPAL dependía del cumplimiento de su primer mandato: la elaboración del *Estudio Económico de América Latina*. Después de algunos tropiezos, como la solicitud fallida de cooperación a los Gobiernos de la región y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para suplir la escasez de recursos y de estadísticas de la CEPAL, el *Estudio Económico de América Latina* se presentó en el segundo período de sesiones, celebrado del 29 de mayo al 14 de junio de 1949 en La Habana.

### III. Centro-periferia y la estrategia de industrialización

El *Estudio Económico* aborda dos temas centrales de la relación centro-periferia: por un lado, la asimetría de la capacidad contracíclica de los grandes centros cíclicos, en particular de los Estados Unidos, en comparación con los países de la periferia (incluidos los de América Latina) y, por otro lado, la tendencia a la baja de los términos de intercambio de la región a partir de la década de 1930. Esto refleja la influencia de Raúl Prebisch, entonces consultor de la CEPAL, quien había rechazado el ofrecimiento para ser el primer Secretario Ejecutivo, ya que había optado por postularse a un cargo en el FMI, que no consiguió debido a la oposición del Presidente de la Argentina, Juan Domingo Perón (Fajardo, pág. 54).

Para el segundo período de sesiones de la CEPAL, Prebisch también había escrito *El desarrollo económico de la América Latina y sus principales problemas* (1949), documento conocido como el “manifiesto de Prebisch”, una crítica a la división internacional del trabajo —que, históricamente, tendía a repartir los beneficios en favor de los centros industrializados—, así como a la legitimidad de ese sistema y la teoría de las ventajas comparativas que lo sustentaba. El tono polémico del manifiesto, que contrarrestaba el tono más generalista del *Estudio Económico de América Latina* (Dosman, 2008, pág. 247), alentaba a los países de la región a adoptar políticas de industrialización.

Desde nuestro punto de vista, es importante señalar que, además de analizar los problemas del desarrollo de América Latina, el documento es una crítica al paradigma económico predominante. Cuestionaba en particular su falso sentido de universalidad y hacía un llamado a las nuevas generaciones de economistas a “penetrar con criterio original en los fenómenos concretos latinoamericanos” (Furtado, 1988, pág. 53).

De forma complementaria a lo planteado en el trabajo de Fajardo, hay que señalar que, sin duda, uno de los grandes esfuerzos de Prebisch relacionados con la presentación de sus tesis fundamentales sobre el desarrollo latinoamericano a lo largo de su carrera se plasmó, más que en el manifiesto, en el escrito “Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico”, que constituía la primera parte del segundo *Estudio Económico de América Latina*, presentado en el tercer período de sesiones de la CEPAL, celebrado del 5 al 21 de junio de 1950 en Montevideo (Cepal, 1951; Furtado, 1988, pág. 66).

Su planteamiento se basaba en la expansión del progreso técnico desde el centro hacia la periferia, como consecuencia de los cambios ocurridos en la economía internacional y el modelo de desarrollo desde la Gran Depresión, los que posteriormente se consolidaron con el estallido de la Segunda Guerra Mundial. En ese período, los Estados Unidos asumieron la función de centro cíclico principal en reemplazo del Reino Unido, que había ejercido ese papel desde el siglo XIX. El aislamiento de la economía de los Estados Unidos en relación con la del Reino Unido significó una reducción considerable del coeficiente de importación, lo que, junto con la disminución de dicho coeficiente a lo largo del tiempo, reducía su poder de reactivación en la economía mundial y América Latina. Este cambio debilitó el papel del comercio internacional como principal transmisor del progreso técnico del centro cíclico principal a los países de la periferia, y los forzó a buscar vías alternativas de absorción de tecnología.

En un contexto en que las actividades vinculadas con la exportación se veían limitadas por una baja elasticidad-ingreso de las exportaciones de productos primarios —que también enfrentaban términos de intercambio desfavorables—, la industrialización pasó a ser la principal vía de acceso al progreso técnico y permitió aumentar la productividad de la fuerza laboral en su conjunto. Según Prebisch, América Latina había llegado a una situación en que la pérdida de ingresos derivada

de la expansión de las exportaciones primarias superaba la pérdida de ingresos relacionada con el aumento de los costos de la producción industrial nacional en comparación con los bienes industriales importados.

## IV. Los límites a la sustitución de importaciones

Basado en el razonamiento anterior, Prebisch preconizó una política de sustitución de importaciones estimulada por un nivel de protección moderado (Prebisch, 1959). Por una parte, esta permitiría contrarrestar la tendencia al desequilibrio externo de la región producto de la diferencia entre las elasticidades-ingreso de las exportaciones y las importaciones. Por otra parte, podría compensar la caída de los términos de intercambio al canalizar los recursos productivos adicionales hacia el sector industrial (Fajardo, págs. 52-53). Como argumenta Fajardo (pág. 55), Prebisch venía desarrollando este tema desde principios de la década de 1930, lo que, en nuestra opinión, cuestiona la autoría de la hipótesis Prebisch-Singer sobre el deterioro de los términos de intercambio atribuida a Hans Singer (Pérez Caldentey y Vernengo, 2025).

Como reconoció Prebisch, su propuesta de política ofrecía una justificación teórica del proceso de industrialización que ya habían seguido los países más grandes de la región, un estímulo para que los demás países la adoptaran y una estrategia ordenada para su puesta en práctica. En resumen, la política basada en la industrialización fue una práctica antes de ser una política y una política antes de ser una teoría (Love, 1995, pág. 395; Fajardo, pág. 19). En el capítulo II del libro de Fajardo se analizan los métodos (cursos de formación, reclutamiento de economistas y movilización de agentes locales) mediante los cuales la CEPAL llevó a la práctica sus planteamientos en la región, allanando “el camino hacia la hegemonía regional de la institución en el campo de las ideas económicas” (Fajardo, pág. 99). La influencia que adquirió la CEPAL en el Brasil fue notoria, en parte gracias a las iniciativas de Furtado, y cumplió un papel fundamental en la consolidación de su preeminencia.

Es importante señalar que la estrategia de industrialización hacia adentro no había dado los resultados previstos en su plan inicial. Los propios cepalinos y Prebisch reconocieron de manera temprana ciertas limitaciones, como los problemas de capacidad de absorción de mano de obra desde el campo hacia las nuevas urbes fabriles, que generaron problemas de marginalidad urbana, pobreza y desigualdad. Por su parte, el sector agrario no brindaba oportunidades reales de bienestar al campesinado pobre debido a la elevada concentración de la tenencia de tierras y el atraso tecnológico que exhibía la producción agrícola. Por otro lado, el crecimiento agregado era insuficiente y estaba estancado como consecuencia de las restricciones externas que enfrentaban la mayoría de las economías de la región (Prebisch, 1963). Los requisitos de importación de bienes de capital y bienes intermedios excedían las capacidades de exportación de los países de la región, lo que generaba un estrangulamiento externo por falta de divisas. Fajardo denomina a este fenómeno “la paradoja del desarrollo” (págs. 32, 65 y 99, entre otras).

Más adelante, en la década de 1960, las críticas se generalizaron (Prebisch, 1959; Tavares, 1964; Macario, 1964). La estrategia seguida no había promovido el desarrollo del sector manufacturero ni había sido favorable a la creación de empleo. Tampoco había contribuido a la creación de industrias eficientes, capaces de competir en los mercados externos. Para Prebisch (1961), uno de los principales factores que limitaron la política de sustitución de importaciones fue el hecho de que esta se diseñó dentro de la estructura y el contexto del comercio internacional del siglo XIX, por lo que, al aplicarla a América Latina, fragmentó su proceso de industrialización en compartimentos estancos, sin comunicación entre ellos.

Las restricciones que enfrentaba el proceso de industrialización hacia adentro llevaron a Prebisch y a la CEPAL a centrarse en el mercado regional y a promover la integración comercial de la región, una

idea que Prebisch venía desarrollando desde la década de 1940. También se hizo hincapié en estimular las exportaciones de productos manufacturados hacia los centros cíclicos. Gracias a los mecanismos de la cooperación internacional, se podía mejorar el acceso de estos productos a los mercados y, al mismo tiempo, evitar el deterioro de los términos de intercambio mediante el establecimiento de acuerdos de estabilización de los precios de las materias primas. Estos fueron elementos centrales del programa de la UNCTAD que, en definitiva, era una extensión de la agenda de desarrollo de la CEPAL a escala global.

## V. El enfoque estructural de la inflación

Otro de los temas centrales que concentró el interés de los cepalinos fue el problema de la inflación, que puso de manifiesto las divergencias existentes en la CEPAL respecto de su origen, diagnóstico y solución. Este aspecto se aborda en el capítulo III del libro de Fajardo.

En consonancia con su formación como banquero central, Prebisch se opuso al concepto de inflación estructural (Fajardo, págs. 115-116) que habían desarrollado en la década de 1950 Furtado (1954), Noyola Vásquez (1955 y 1956) y Sunkel (1958), que explicaban que el origen de la inflación estaba relacionado con factores no monetarios y que, en particular, se trataba de una manifestación de la desarticulación entre la composición de la oferta y la demanda agregadas. Aunque en alguna ocasión aceptó que la inflación se podía explicar sin hacer referencia a datos monetarios (Fajardo, pág. 115), Prebisch mantuvo la opinión de que “se observa en América Latina que hay una correlación bastante estrecha entre las variaciones de los medios de pago y las oscilaciones de los precios, y que, por lo común, estas últimas han seguido a las primeras” (CEPAL, 1954, pág. 70).

Según nuestra lectura de la información disponible, esta fue la versión oficial de la CEPAL con respecto a las causas del proceso inflacionario hasta la publicación del *Estudio Económico de América Latina, 1957* (CEPAL, 1958), con la excepción del papel atribuido a la pugna distributiva de las clases sociales en el análisis de la inflación de Chile, que figura en el *Estudio Económico de América Latina, 1954* (CEPAL, 1955). En la publicación de 1958 aparecen los elementos centrales del enfoque de la inflación estructural: la diferenciación entre las presiones inflacionarias básicas (o estructurales), como la inestabilidad y el estancamiento de la demanda externa, la rigidez de la oferta agrícola y los mecanismos de propagación, incluida la velocidad de reajuste de precios y salarios, el grado de flexibilidad del crédito bancario (la oferta monetaria es pasiva) y la incidencia del déficit fiscal. Según este enfoque, los programas de estabilización tradicionales tienden a promover el estancamiento económico en lugar de alcanzar la estabilidad nominal.

De acuerdo con Fajardo (pág. 115), el cambio en la narrativa de la inflación y la institucionalización de la teoría de la inflación estructural responde en buena medida a la pérdida de “autoridad moral” que sufrió Prebisch debido al apoyo prestado, en octubre de 1955, al dictador Eduardo Lonardi, quien asumió el poder en la Argentina tras el derrocamiento del entonces presidente Juan Domingo Perón. El apoyo de Prebisch se plasmó en un plan económico (el plan Prebisch) de carácter ortodoxo que le valió la condena de los cepalinos “por la ausencia de las limitaciones impuestas por la inserción de Argentina en el capitalismo global” y también por la “excesiva atención prestada a los instrumentos monetarios para hacer frente a la crisis inflacionista” (Fajardo, pág. 112).

Prebisch se mantuvo alejado de los debates entre estructuralistas y monetaristas, y no participó en la Conferencia sobre Inflación y Crecimiento (celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1963), en la que se debatieron ambas perspectivas y en la que participaron destacados economistas de fuera de la región, entre ellos Albert Hirschman, Arnold Harberger, Gottfried Haberler y Nicholas Kaldor. Más tarde, haciendo referencia a dicho debate, afirmó que “el péndulo fue muy lejos en la tesis estructuralista”

(Prebisch, 1976, pág. 50). De manera similar, rechazó ser categorizado como estructuralista: “Rechazo clasificarme y que me clasifiquen” (Ibid).

En una reflexión retrospectiva sobre las etapas de su pensamiento, afirmó que su tratamiento de la inflación había sido convencional “con algunas incursiones ocasionales en el terreno de los factores estructurales y la vulnerabilidad externa” (Prebisch, 1983, pág. 1085).

El estudio de la inflación también puso de relieve las diferencias y el enfrentamiento con otras instituciones, como el Fondo Monetario Internacional, lo que contribuyó a ofrecer, erróneamente, una visión radicalizada de la CEPAL. Como señala Fajardo (pág. 134): “el enfoque estructural de la inflación ni prescindía totalmente de los aspectos monetarios ni abrazaba por completo el enfoque del conflicto social, sino que representaba un compromiso salomónico entre visiones que habían dividido a los cepalinos”.

## VI. La CEPAL ante la Revolución cubana y la Alianza para el Progreso

La respuesta de la CEPAL ante la Revolución cubana y su relación con el régimen de Fidel Castro fue también motivo de fuertes divisiones internas. Estas cuestiones pusieron de manifiesto, una vez más, la dificultad de escapar de las percepciones ideologizadas de la CEPAL, que han caracterizado frecuentemente la interpretación de su historia. Fajardo trata en profundidad y detalle este interesante y revelador episodio en el capítulo IV de su libro.

En respuesta a una solicitud de Regino Boti y Felipe Pazos, integrantes del equipo económico de Fidel Castro, Raúl Prebisch envió en 1959, pese a sus aprensiones, una misión oficial a Cuba, liderada por Noyola, con el fin de establecer una institución de planificación nacional y encargarse de la formación de funcionarios públicos (Fajardo, págs. 140-156; Dosman, 2008, págs. 351-352). La misión de la CEPAL en Cuba llegó a su fin de manera temprana debido al enfrentamiento entre Prebisch y Noyola. Prebisch criticó a Noyola por su excesivo entusiasmo en relación con el proceso revolucionario en Cuba, que había comprometido la tradicional independencia y objetividad de la CEPAL (CEPAL, 1961). Esto, a su vez, ponía en entredicho las relaciones de la CEPAL con los Estados Unidos.

Como alternativa, Prebisch y Furtado mostraron su apoyo a la Alianza para el Progreso, a la que consideraban un proyecto transformador en un marco institucional establecido. La Carta de Punta del Este, referente al establecimiento de la Alianza para el Progreso (1961), incluía varios de los temas centrales de la agenda de desarrollo de Prebisch y la CEPAL, entre ellos potenciar el crecimiento sostenido del ingreso per cápita y acelerar el proceso de industrialización para aumentar la productividad de la economía.

En la Carta también se planteaba como objetivo lograr la diversificación productiva y exportadora para reducir la dependencia de un número reducido de bienes primarios y de las importaciones de bienes de capital, y disminuir la volatilidad de los ingresos de divisas procedentes de las exportaciones primarias. Además, en el acuerdo se trató la necesidad de impulsar los programas de reforma agraria y fortalecer la integración regional con miras a la eventual creación de un mercado común latinoamericano (CIESS, 1961).

Prebisch señaló que las ideas básicas subyacentes en la Carta de Punta del Este se habían desarrollado en América Latina y consideró preocupante que se dieran a conocer como si se hubieran originado en los Estados Unidos (Fajardo, pág. 164). De hecho, Dosman (2008, pág. 358) afirmó que las ideas de la CEPAL habían orientado la política exterior estadounidense (Fajardo, pág. 158). Prebisch desempeñó finalmente un papel menor en el diseño y la implementación de la Alianza para el Progreso, lo que mermó significativamente su entusiasmo inicial.

La Alianza para el Progreso estuvo lejos de cumplir sus objetivos en términos del financiamiento otorgado y el alcance de los proyectos de cooperación. A fin de cuentas, se centró más en los síntomas que en las causas estructurales del atraso económico y social de América Latina (véase Fajardo, págs. 168-178).

## VII. Cepalinos y dependentistas

Después de describir los hechos más relevantes que configuraron el origen de la CEPAL y el auge de su influencia intelectual y política en la región durante la década de 1950, Fajardo analiza en los dos últimos capítulos del libro los hitos relacionados con el surgimiento de la teoría de la dependencia en América Latina. Paradójicamente, los teóricos de la dependencia cuestionaron el programa de desarrollo de la CEPAL, en un momento en que “América Latina alcanzaba el punto álgido de su influencia en la agenda internacional de desarrollo” (Fajardo, pág. 26).

La crítica dependentista surgió en el Brasil y se focalizó en los planteamientos de Celso Furtado. Fajardo (págs. 181-182) atribuye el surgimiento de la teoría de la dependencia al hecho de que, a principios de los años sesenta, el proyecto cepalino se veía seriamente comprometido debido a los decepcionantes resultados económicos de los países con mayor presencia en la CEPAL, así como a la posición de los cepalinos con respecto a la Revolución cubana y la Alianza para el Progreso. En el caso del Brasil, se destaca la aparición de nuevas fuerzas sociales que demandaban cambios más radicales que los propuestos en la agenda de la CEPAL.

El libro se centra sobre todo en las contribuciones de André Gunder Frank y Fernando Henrique Cardoso, y en sus ideas relacionadas con el desarrollo del subdesarrollo y la dependencia y el desarrollo.

Según Gunder Frank, el subdesarrollo de América Latina tenía que ver más con la incorporación de la región al sistema capitalista a partir del siglo XVI que con el sistema internacional caracterizado por el modelo centro-periferia (Fajardo, pág. 190). De acuerdo con Cardoso (Fajardo, pág. 207), la CEPAL, al definir el subdesarrollo desde la posición de la periferia, había incorporado en su análisis las estructuras de poder mundiales, pero había olvidado incluir un componente fundamental: las estructuras de poder nacionales o internas. Ambas interpretaciones conllevaron distintas recomendaciones de política y reflejaron la diversidad, aunque no necesariamente la coherencia, de las distintas visiones dependentistas. Mientras que las recomendaciones de política de Gunder Frank eran más extremistas, las de Cardoso se centraban en fomentar la movilidad social y reducir la desigualdad social.

En este sentido, Fajardo también afirma con acierto que, a pesar de que el Brasil fue el país en que las ideas de la CEPAL, desde su creación, ejercieron mayor influencia, paradójicamente fue el lugar donde surgieron las primeras críticas, que serían precisamente los cimientos del dependentismo latinoamericano, gestado sobre todo en Brasilia y São Paulo (Brasil).

En la Universidad de Brasilia había un grupo conformado por Theotônio dos Santos, Vania Bambirra y Rui Mauro Marini, quienes tenían un taller de lectura del libro *El Capital*, de Karl Marx. A ellos se sumó el economista alemán André Gunder Frank, quien llegaba influido por el análisis neomarxista de Paul Baran. Por otro lado, en São Paulo había una corriente dependentista liderada por Fernando Henrique Cardoso.

El relato de Fajardo es ameno y cautivante cuando narra cómo se va generando un antagonismo irreconciliable entre ambos núcleos dependentistas. En efecto, mientras permanecieron en el Brasil, ambos núcleos presentaron más convergencias que divergencias, especialmente en lo que se refería a la tesis de Frank sobre el desarrollo del subdesarrollo y su crítica de “la vieja izquierda intelectual y su proyecto de desarrollo económico basado en una revolución burguesa” (Fajardo, pág. 194). Sin

embargo, cuando se exiliaron en Chile se produjo un quiebre entre ambos. Cardoso se vinculó con los cepalinos y su enfoque dependentista pasó de la tesis del desarrollo del subdesarrollo a la tesis del desarrollo dependiente, plasmada en la clásica obra *Dependencia y desarrollo en América Latina* (Cardoso y Faletto, 1969).

En su relato sobre ese quiebre intelectual y político, Fajardo logra crear una narrativa de la teoría de la dependencia muy rica en anécdotas y análisis sustantivos de las ideas de ambos núcleos desarrollados en Chile a mediados de los años sesenta y comienzos de los años setenta, así como de sus respectivos referentes intelectuales. En resumen, los capítulos V y VI del libro cumplen adecuadamente la función de presentar el origen, el auge y el declive de la teoría de la dependencia mediante un relato histórico intelectual que complementa otros estudios de sistematización de este enfoque, entre ellos los de Kay (1989), Rodríguez (2006) y Ahumada y Torres (2024).

## VIII. Reflexiones finales

Más de una década después de la creación de la CEPAL, los economistas cepalinos “se habían convertido en un punto de paso obligado para una mirada de actores de toda la región, creando un mundo para y desde América Latina” (Fajardo, pág. 273).

Como lo demuestra la historia del pensamiento económico, la formulación de nuevos planteamientos y la creación de espacios intelectuales supone adoptar nuevas formas de expresar sus conceptos básicos. John Maynard Keynes, el economista más famoso y citado de nuestra época, afirmó que los hombres prácticos que se creen completamente exentos de toda influencia intelectual suelen ser esclavos de algún economista difunto (Keynes, 1936). No hay que olvidar que, inevitablemente, también son esclavos del lenguaje con el cual se expresan esas ideas.

La CEPAL hizo suya la disciplina del desarrollo económico mediante la utilización de categorías analíticas únicas, como el estrangulamiento externo, la inflación estructural, la heterogeneidad estructural y, sobre todo, el modelo centro-periferia. Según Furtado, este modelo fue la contribución más importante de Prebisch, ya que permitió caracterizar las distintas estructuras productivas de los países desarrollados y en desarrollo, que determinaron históricamente su inserción internacional y la relación económica entre ambos grupos de países. Como se demuestra en el proyecto de Furtado de 1958, la categorización centro-periferia fue lo suficientemente flexible como para distinguir las disparidades a nivel subregional. De acuerdo con Furtado, la economía del Brasil reproducía la divergencia entre los polos industriales (centro) y las colonias productoras de bienes básicos (periferia). Según este autor, la región Nordeste, que producía materias primas para los mercados externos y exportaba productos manufacturados de la región centro-sur, había experimentado una disminución de sus términos de intercambio, lo que obstaculizaba su desarrollo. Además, el establecimiento de un régimen cambiario que permitía una mayor apropiación de divisas por parte de la región centro-sur agravaba la situación. El objetivo de la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE), agencia de desarrollo que Furtado propuso y dirigió a comienzos de la década de 1960, era reducir esas disparidades. El lenguaje de la CEPAL, que fue clave para otorgar legitimidad a su pensamiento, llegó a dominar el discurso y la retórica del desarrollo económico, como se observó en dos proyectos tan ideológicamente opuestos: el de la Revolución cubana y el de la Alianza para el Progreso (Fajardo, pág. 272).

A comienzos de la década de 1960, la CEPAL emprendió un proceso de revisión de las formulaciones y recomendaciones incluidas en el programa inicial elaborado por Prebisch y su equipo de asesores entre fines de los años cuarenta y comienzos de los años cincuenta. La CEPAL también propuso a inicios de la década de 1960 un conjunto de reformas para viabilizar el desarrollo (Bielschowsky, 1998; Rodríguez, 2006), que incluían, entre otras cosas, la promoción de reformas

agrarias y políticas redistributivas y de financiamiento para el desarrollo de los países de la región. Fajardo toma esa caracterización regional de los años sesenta como punto de partida para describir el surgimiento de la teoría de la dependencia. Al hacerlo, señala que América Latina se encontraba estancada en términos de crecimiento económico y que, en ese contexto, las ideas de la CEPAL, otrora vanguardistas, se tornaban ortodoxas desde el punto de vista de los nuevos intelectuales que comenzaban a surgir en los distintos países de la región.

Aun así, los tres pilares en los que se basaron los esfuerzos de la CEPAL —el progreso técnico y su difusión a los países de la periferia, la cooperación entre los países en desarrollo y los países desarrollados, y la integración regional— siguen siendo ejes centrales de su labor. El mérito del trabajo de Fajardo radica en que muestra la necesidad de leer y entender la historia de la creación de la CEPAL y la evolución de sus ideas en sus propios términos, lo que ayuda a evitar las distorsiones de una mirada retrospectiva que, a menudo, opaca sus contribuciones al pensamiento y la política económicos.

En definitiva, el libro de Fajardo constituye un aporte muy original y fundamental para comprender la evolución del pensamiento de la CEPAL y dimensionar su influencia en las esferas nacional, regional y global. La riqueza, profundidad y detalle de la narrativa, así como el extensivo uso de material bibliográfico no publicado, hacen de este texto una referencia de base para académicos y encargados de la formulación de políticas y, de manera más general, para todos aquellos lectores interesados en conocer la evolución de las ideas centrales de la CEPAL.

## Bibliografía

- Ahumada, J. M. y M. Torres (2024), "Dependency theory: an underdevelopmental thought from Latin America to the entire world", *Global Handbook of Inequality*, S. S. Jodhka y M. Rehbein (eds.), Springer.
- Bielschowsky, R. (1998), "Evolución de las ideas de la CEPAL", *Revista de la CEPAL*, número extraordinario (LC/G.2037-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.
- Cardoso, F. H. y E. Faletto (1969), *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1961), "Provisional summary record of the second meeting" (E/CN.12/AC.47/SR.2), Comisión de Desarrollo Económico y Social, 10 de mayo.
- (1958), *Estudio Económico de América Latina, 1957* (E/CN.12/489/Rev.1), Ciudad de México.
- (1956), "Algunos aspectos de la aceleración del proceso inflacionario en Chile", *Boletín Económico de América Latina*, vol. I, N° 1.
- (1955), *Estudio Económico de América Latina, 1954* (E/CN.12/362/Rev.1), Ciudad de México.
- (1954), *Estudio Económico de América Latina, 1953* (E/CN.12/358), Ciudad de México.
- (1951), "Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico", *Estudio Económico de América Latina, 1949* (E/CN.12/164/Rev.1), Nueva York.
- CIESS (Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social) (1961), "Carta de Punta del Este: Establecimiento de la Alianza para el Progreso dentro del Marco de la Operación Panamericana", *Seguridad Social*, N° 10, julio-agosto.
- Dosman, E. J. (2008), *The Life and Times of Raúl Prebisch 1901-1986*, McGill-Queen's University Press.
- Furtado, C. (1988), *La fantasía organizada*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires (Eudeba).
- (1954), "Capital formation and economic development", *International Economic Papers*, N° 4.
- Kay, C. (1989), *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*, Routledge.
- Keynes, J. M. (1936), *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Nueva York, Harcourt Brace Jovanovich.
- Love, J. L. (1995), "Economic ideas and ideologies in Latin America since 1930", *The Cambridge History of Latin America*, vol. 6, parte 1, L. Bethell (ed.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Macario, S. (1964), "Protectionism and industrialization in Latin America", *Economic Bulletin for Latin America*, vol. IX, N° 1, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Naciones Unidas (1948), *Nota sobre las finalidades y funciones de la Comisión Económica para América Latina* (E/CN.12/3), Nueva York, 28 de abril.

- Noyola Vásquez, J. (1956), "El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos", *Investigación Económica*, vol. 16, N° 4, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- \_\_\_\_\_(1955), "Inflación y desarrollo en Chile", inédito.
- Pérez Caldentey, E. y M. Vernengo (2025), "En el centro de la periferia: Raúl Prebisch y la génesis de la teoría del subdesarrollo", inédito.
- Prebisch, R. (1983), "Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo", *El Trimestre Económico*, vol. 50, N° 198(2), abril-junio.
- \_\_\_\_\_(1976), "Crítica al capitalismo periférico", *Revista de la CEPAL*, N° 1, Santiago, Comisión Económica para América Latina (CEPAL).
- \_\_\_\_\_(1963), *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano* (E/CN.12/680), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- \_\_\_\_\_(1961), "Exposición del Dr. Raúl Prebisch, Subsecretario de las Naciones Unidas a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina, en la sesión plenaria del 27 de octubre de la Segunda Conferencia Interparlamentaria Americana, celebrada en Santiago de Chile" [en línea] <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/bd4fc87f-8120-49a7-8073-340acedc6b3e/content>.
- \_\_\_\_\_(1959), "Commercial policy in the underdeveloped countries", *The American Economic Review*, vol. 49, N° 2, mayo.
- \_\_\_\_\_(1949), *El desarrollo económico de la América Latina y sus principales problemas* (E/CN.12/89), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rodríguez, O. (2006), *El estructuralismo latinoamericano*, Ciudad de México, Siglo XXI/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sunkel, O. (1958), "La inflación chilena: un enfoque heterodoxo", *El Trimestre Económico*, vol. 25, N° 100, octubre-diciembre.
- Tavares, M. C. (1964), "Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en el Brasil", *Boletín Económico de América Latina*, vol. IX, N° 1, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (1968), *Hacia una estrategia global del desarrollo. Informe del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo* (TD/3/Rev.I), Nueva York.
- \_\_\_\_\_(1964), *Hacia una nueva política comercial en pro del desarrollo. Informe del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo* (E/CONF.46/3), Nueva York.