



14a  
2ej.

# Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE ECONOMIA

LA EVOLUCION DEL PENSAMIENTO DE  
LA CEPAL Y SUS PECULIARIDADES  
EN LA DECADA DE LOS SETENTA

**T E S I S**

Que para obtener el título de  
LICENCIADO EN ECONOMIA

presenta

**VLADIMIR CACHON GUILLEN**

México, D. F.

1988



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
PRIMERA PARTE: GÉNESIS DE LA CEPAL Y PRIMERAS APORTACIONES	9
I. CIRCUNSTANCIAS DE SU CREACIÓN	10
II. EL "ESTUDIO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA" DE 1949	13
a) <i>La concepción del sistema centro-periferia</i>	13
b) <i>El desequilibrio estructural</i>	14
c) <i>La teoría del deterioro de los términos del intercambio</i>	18
d) <i>Análisis histórico sobre las causas del subdesarrollo</i>	22
e) <i>Conclusiones</i>	24
III. EL ENFOQUE ESTRUCTURALISTA SOBRE LA INFLACIÓN	26
SEGUNDA PARTE: LA EVOLUCIÓN DEL PENSAMIENTO DE LA CEPAL Y LA ACTITUD DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA LA INSTITUCIÓN	28
I. 1949-1958: UN DECENIO DE RELACIONES CONFLICTIVAS	29
II. 1958-1963: CORDIAL APRETÓN DE MANOS Y CRISIS DENTRO DEL PENSAMIENTO DE LA CEPAL	36
III. 1963-1970: UN PERÍODO DE BENÉVOLO DESINTERÉS	39
IV. 1970-1980: UN DECENIO DE CAUTELOSA REVALUACIÓN	41
TERCERA PARTE: LA TEORÍA DE LA DEPENDENCIA	44
I. PLANTEAMIENTOS BÁSICOS DE LA ESCUELA DE LA DEPENDENCIA	45
II. PRINCIPALES VERTIENTES DE LA ESCUELA DE LA DEPENDENCIA	50
a) <i>El "ala derecha"</i>	50
b) <i>El "ala izquierda"</i>	52
c) <i>El "ala revolucionaria"</i>	54
III. ERRORES Y ACIERTOS DE LA TEORÍA DE LA DEPENDENCIA	61

CUARTA PARTE: PRINCIPALES APORTACIONES DE LA CEPAL EN LOS SETENTA	64
I. LOS ESTUDIOS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y SU RELACIÓN CON EL ESTILO DE DESARROLLO SEGUIDO EN AMÉRICA LATINA	65
II. LOS OBSTÁCULOS ESTRUCTURALES AL DESARROLLO	78
III. LA AMBIVALENCIA DEL AGRO LATINOAMERICANO	82
IV. LA SITUACIÓN DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS ANTE EL PROTECCIONISMO DE LOS CENTROS	86
V. LA NECESIDAD DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL	92
VI. EL FINANCIAMIENTO EXTERNO Y EL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERIOR	97
<i>La dinámica del incremento de los préstamos extranjeros</i>	99
<i>Algunas consecuencias de la mayor afluencia de recursos     financieros extranjeros hacia América Latina</i>	100
<i>Las recomendaciones de la CEPAL en los setenta</i>	103
APÉNDICE: <i>La transformación de las recomendaciones cepalinas     en los ochenta</i>	104
QUINTA PARTE: CRÍTICAS AL PENSAMIENTO DE LA CEPAL	108
I. LAS CRÍTICAS DESDE LA PERSPECTIVA ORTODOXA	109
a) <i>Críticas a la teoría del deterioro de los términos     del intercambio</i>	110
b) <i>Críticas a la concepción del sistema centro-periferia</i>	114
II. LAS CRÍTICAS DESDE LA PERSPECTIVA MARXISTA	117
a) <i>Crítica de sus fundamentos teóricos</i>	117
b) <i>Crítica de sus fundamentos históricos</i>	119
c) <i>Crítica de sus implicaciones políticas</i>	122
CONCLUSIONES	124
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	129
BIBLIOGRAFÍA	135

## INTRODUCCIÓN

Al concluir la Segunda Guerra Mundial surgió una primera escuela de interpretación del desarrollo latinoamericano -y en general de los países subdesarrollados-, con el propósito fundamental de integrar a América Latina y al resto de las áreas menos desarrolladas del capitalismo a la órbita de la acumulación y reproducción del capital a nivel mundial. Esta corriente sustentaba y promovía la entrada masiva de capitales a las regiones subdesarrolladas, tanto por medio de la inversión extranjera directa como, y sobre todo, de la inversión pública indirecta de los organismos internacionales que recién se habían creado para controlar el ciclo capitalista (el Banco Mundial, el FMI, el BIRF, etc.), cuya misión consistiría en aportar el "capital social básico" para la ulterior expansión de la inversión privada y del desarrollo capitalista en general (una vez creadas las condiciones de infraestructura en estos países a partir del capital externo aportado).

A esta escuela se le denominó "teoría metropolitana del desarrollo", \* y su armadura teórica incluía elementos del modelo neoclásico y del nekeynesiano -como el de la relación entre ahorro, la inversión y el progreso técnico- así como el de la teoría clásica del comercio internacional.

La teoría metropolitana tenía como punto de partida de su análisis y propuestas la situación de atraso económico imperante en nuestros países. De este hecho arrancan, entre otros, los trabajos de Nurkse, Myrdal y Lewis.

Ragnar Nurkse, en su libro *Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados*, definía un "círculo vicioso de la pobreza", constituido por "una constelación de fuerzas que tienden a interactuar entre sí, impidiendo que un país pobre salga de su pobreza".

Nurkse da por un hecho que la principal fuerza para incrementar la oferta es el ahorro. De aquí elabora su argumentación, según la cual en nuestros países, en un primer momento, esta oferta estaría limitada por la poca

---

\* Este nombre deriva del hecho de que sus autores pertenecían a países desarrollados, o bien provenían de países periféricos pero habían sido formados académicamente en los primeros.

capacidad de ahorro, debida al bajo nivel de ingreso, producto a su vez de la baja productividad, ocasionada por el poco capital invertido, consecuencia de la poca capacidad de ahorro. Es decir: nuestros países son pobres porque son pobres.

Gunnar Myrdal planteaba, a su vez, una "*causación circular acumulativa*", donde la insuficiencia del ahorro y las bajas tasas de inversión se reproducían a sí mismas en una cadena ascendente, generando un mayor atraso y pobreza, lo que imponía la necesidad de políticas deliberadas de desarrollo por parte de los organismos financieros internacionales. Es decir: la pobreza no genera pobreza, sino una mayor pobreza, y sólo los organismos financieros internacionales pueden romper este círculo vicioso acumulativo.

Una tercer vertiente de la teoría metropolitana sostenía que existe un "*dualismo estructural*" en nuestros países, donde coexisten elementos de atraso y progreso, pero donde predominan los sectores precapitalistas que impiden a los otros sectores capitalistas lograr el desarrollo económico necesario. Dentro de esta vertiente se sitúan los trabajos de Arthur Lewis.

A pesar de la diferencia de matices entre los autores que participaban en esta corriente, su preocupación por integrar a los países atrasados a la reproducción de capital a nivel mundial los hacía confluír a todos ellos en la tarea de instrumentar un crecimiento armónico de los factores de producción (la mano de obra y el capital), así como en la preocupación por aumentar el ritmo de las inversiones. Todo esto con el objetivo de ensanchar el mercado interno e incrementar el ahorro y la inversión, en aras de la "*modernización*" de nuestras economías y, por supuesto, de la ampliación del radío de acción mundial de la economía de libre mercado.

También cabe destacar la preponderancia que en la teoría metropolitana se otorgaba a las ventajas comparativas que sin distinción alguna obtendrían los países del mercado mundial. Así, mientras los países desarrollados lograban mayores beneficios al instalar sus industrias en los países en "*vías de desarrollo*" (aprovechando la existencia de mano de obra barata), éstos se beneficiaban a partir del papel que estas inversiones tenían en el ensanchamiento de sus mercados internos.

Sin embargo, al haber considerado tan sólo los aspectos técnicos de la producción -por razones obvias de clase- en aras de incrementar la productividad de los factores de producción e integrar provechosamente a los países periféricos en la economía mundial capitalista; la teoría metropolitana, si bien respondía en última instancia a los requerimientos exigidos por la expansión del sistema imperialista mundial, terminó por tropezar con una realidad compleja que se rebelaba a ser asimilada mediante modelos y funciones de producción.

Y, a pesar de haber adoptado un cuerpo teórico coherente para guiar el proceso de inversión hacia las regiones menos desarrolladas del capitalismo, la fase de expansión económica mundial (concentrada en la reconstrucción europea) limitó considerablemente la afluencia de capital extranjero -sujeto social de cambio para esta teoría- hacia nuestros países. A su vez, la inversión privada sólo se reactivó hasta fines de los años cincuenta.

Por estas razones, las propuestas de política económica surgidas de la teoría metropolitana sólo tuvieron un espacio reducido de aplicabilidad, fracasando en su intento por reproducir en nuestros países las condiciones de desarrollo de los países centrales.

En estas circunstancias surge la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), cuyas propuestas llenarían el vacío teórico dejado por las demás corrientes y cuyo pensamiento económico se desenvolvería durante la década del cincuenta a la par de la teoría metropolitana de desarrollo, pero diferenciándose sustancialmente de esta última en cuestiones tales como la negación de la equidad obtenida por medio del intercambio basado en la teoría clásica del comercio internacional, así como en lo tocante a los elementos propulsores del cambio, que para la CEPAL serán el Estado y las burguesías nacionales (y no el capital extranjero); asimismo, cuestionará el "desarrollo económico de manos invisibles" y la libre movilidad de capitales, en tanto que concebirá al desarrollo como un proceso sujeto a constantes desequilibrios.

En el presente trabajo pretendemos mostrar una visión general de lo que han sido las aportaciones cepalinas, de tan vital importancia para el

desarrollo del pensamiento económico latinoamericano, e incluso para el desarrollo del pensamiento económico de todos los países periféricos. Asimismo, nos interesa mostrar cómo fue evolucionando el pensamiento de la Comisión Económica y las particularidades que éste adquirió durante los setenta, bajo la hipótesis a comprobar de que, durante esta década, los análisis de la CEPAL tendieron a privilegiar los factores endógenos de nuestras economías, en detrimento de la importancia que en sus primeros estudios tiene la relación de intercambio a nivel internacional para explicar los problemas del subdesarrollo, situación que supondría el abandono del elemento neokeynesiano "industrializador" de la institución de su primera época, y el tránsito hacia la distribución ricardiana del ingreso, con la esperanza de influir en la transformación de la modalidad de desarrollo que viven nuestros países desde hace dos décadas.

PRIMERA PARTE

GÉNESIS DE LA CEPAL Y

PRIMERAS APORTACIONES

## I. CIRCUNSTANCIAS DE SU CREACIÓN

La Comisión Económica para América Latina fue creada en febrero de 1948 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La base material de su creación la encontramos en las experiencias económicas y sociales que vi vieron nuestros países en el período de entreguerras, donde la desarticulación del mercado mundial impulsó un desarrollo forzoso del aparato productivo, el cual pasó -en los países más avanzados de la región- por la primera fase de la industrialización sustitutiva de importaciones.

Esta desarticulación y desplome del mercado mundial provocada por la guerra, junto con la interrupción del flujo de capitales extranjeros -desviados hacia la reconstrucción de Europa-, llevó a una parte de las burguesías latinoamericanas a abandonar los postulados de la teoría metropolitana e impulsar una nueva corriente de pensamiento que pugnaba por la consolidación de su propio aparato productivo, la ampliación de facilidades por parte del Estado (concretadas en políticas proteccionistas y de fomento industrial), así como también por el retiro transitorio de las grandes potencias de sus mercados tradicionales, simultáneamente con mejores condiciones de acceso para sus mercancías en el mercado mundial.

Esta nueva corriente de pensamiento tiene sus antecedentes directos en la Conferencia de Chapultepec, la Reunión de Río de Janeiro y la Novena Conferencia Latinoamericana, celebrada en Bogotá. En estos foros, los intereses económicos de las burguesías latinoamericanas tienen un primer enfrentamiento con los de Estados Unidos que -en su papel de potencia victoriosa y representante del gran capital- intenta imponer condiciones favorables para el libre flujo de sus capitales hacia nuestros países.

En estas circunstancias tiene lugar el primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en diciembre de 1946, en la cual se recomendó que, a fin de ayudar a la reconstrucción económica de las zonas devastadas por la guerra, se creara una Comisión Económica para Europa (CEPE) y una Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente (CEPALO). Tales comisiones regionales quedaron establecidas apenas 3 meses después.

Ante este hecho, las delegaciones latinoamericanas -conscientes de que en la región se hallaban 20 de los 51 miembros de las Naciones Unidas, así como el papel creciente que habían comenzado a desempeñar en los asuntos mundiales los países latinoamericanos, y de la necesidad de resolver los muchos problemas apremiantes de desarrollo económico, aunque ellos no hubieran derivado directamente de la devastación provocada por la guerra- mostraron su contrariedad por haber sido pasados por alto y comenzaron una activa campaña para establecer su propia comisión regional, argumentando que para las Naciones Unidas el desarrollo debía constituir una meta de tanta importancia como la reconstrucción.

Como consecuencia de esta actividad, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas estableció un Comité a mediados de 1947, con la finalidad expresa de determinar la conveniencia de crear una Comisión Económica para América Latina, análoga en estructura y finalidad a las ya creadas para Europa y Asia.

Dicho comité finalizó su estudio en la primavera siguiente, con la presentación de 3 tesis principales: "la primera, que las repúblicas latinoamericanas habían desgastado gran parte de sus bienes de capital a una tasa anormalmente rápida durante la segunda guerra mundial y por tanto, era ahora fundamental reponer esos mermados bienes para que en la posguerra los niveles de comercio y desarrollo de la región fueran adecuados a sus necesidades (cabe observar que este argumento era análogo, aunque no idéntico, al de la 'devastación provocada por la guerra' utilizado el año precedente para justificar la creación de la CEPE y de la CEPALO). La segunda, que como resultado de las tendencias de los precios de posguerra para los bienes manufacturados, se hacía cada vez más oneroso para los países latinoamericanos reparar y reemplazar sus bienes de capital. Y la tercera, que existía durante esa etapa inicial de la posguerra una tasa en general insuficiente de crecimiento económico en toda la región latinoamericana, por lo cual se necesitarían múltiples formas de asistencia externa para que el esfuerzo propio de América Latina prosperara". (1) Sobre la base de estas tres tesis el Comité recomendó el establecimiento de una comisión económica regional que sirviese para facilitar el desarrollo latinoamericano.

Algunos países desarrollados se opusieron a la creación del organismo,

argumentando que el Consejo debía abogar por un enfoque más funcional que geográfico frente a los problemas de desarrollo económico y social de posguerra. Estados Unidos, sobre todo, no estaba dispuesto a que la CEPAL pudiera desafiar su papel dominante en el seno de la OEA. La situación se resolvió con un compromiso transitorio, por el cual el Consejo acordó establecer la CEPAL por un período de prueba de tres años.

Nada, sin embargo, podría ya impedir el crecimiento vigoroso de esta institución y, en 1951, la CEPAL adquiriría categoría de entidad permanente de las Naciones Unidas.

## II. EL "ESTUDIO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA" DE 1949

Desde su creación, la CEPAL sentó las bases para los que se convertirían en sus dos grandes campos de acción, a saber: la recopilación de estadísticas económicas y sociales básicas, por una parte, y la publicación de una serie de estudios teóricos y de política, por la otra.

En el primero de estos campos, la CEPAL comenzó a suministrar, por primera vez en la historia de América Latina, amplios datos estadísticos tanto por países como regionales, que abarcaban el comercio, la producción, el ingreso, los precios, el empleo, y una diversidad de otras variables económicas y sociales. Hasta ese entonces, jamás se había dispuesto de datos directamente comparables -expresados en una moneda común- acerca del ingreso y el producto, y que abarcaran prácticamente la totalidad de los países de la región.

Sin embargo, pese a la utilidad e importancia de esas publicaciones estadísticas, su recopilación y publicación no iban a constituir el aporte principal de la CEPAL. Por el contrario, éste iba a darse en el ámbito de sus estudios teóricos, innovadores y controvertidos en su inicio, pero que con posterioridad fueron reconocidos como contribuciones teóricas fundamentales para el estudio del desarrollo económico y social de América Latina a partir de la posguerra.

De estos estudios teóricos, el primero y, tal vez, el más importante, lo constituyó el "Estudio Económico de América Latina" de 1949, el cual sentó los postulados del esquema teórico bajo el cual se moverían todos sus trabajos posteriores durante la siguiente década, hasta que, en los setenta, comenzaron a ser abandonados algunos de estos postulados, como analizaremos más adelante.

A continuación presentaremos los aportes principales de este Informe de la Comisión de 1949.

### *a) La concepción del sistema centro-periferia*

Todo el planteamiento teórico de la CEPAL parte de la concepción de que el mundo está dividido en países centrales y países periféricos.

Esta concepción del mundo en centro y periferia tiene que ver con la división internacional del trabajo, pero significa mucho más que el simple producto de esa división internacional de actividades productivas.

Según la teoría clásica del comercio mundial, la especialización que promueve la división internacional del trabajo, permite la obtención de beneficios mutuos -aprovechando supuestas ventajas comparativas de cada país- que justifican la división del mundo en naciones productoras de mercancías manufacturadas (países industrializados), y países productores de mercancías primarias (países periféricos). Pero no es sólo esta diferenciación a la que alude la CEPAL cuando menciona "centro y periférica".

Para la Comisión Económica este esquema del mundo responde, ante todo, a la forma lenta e irregular en que se ha propagado el progreso técnico, desde los países donde se originó, al resto del mundo. Los "centros" son los países en los que se extendió primero la revolución industrial, la cual se inició en Gran Bretaña y se extendió por el continente europeo, adquiriendo gran impulso en los Estados Unidos y abarcando, finalmente, al Japón. "Fueron formándose así los grandes centros industriales del mundo, en torno a los cuales la periferia del nuevo sistema, vasta y heterogénea, tomaba es casa parte en el mejoramiento de la productividad". (2)

Así pues, la "periferia" no significa simplemente los países dedicados a la producción primaria, sino, sobre todo, los países a los que llegó retrasado el progreso técnico, preñando tan sólo en exiguos sectores en don de se hacía necesario para producir alimentos y materias primas a bajo costo, destinados a los países industrializados.

Es dentro de este enfoque de dependencia histórica que la CEPAL concibe a los países dedicados a la producción primaria como periféricos, girando en torno a las necesidades de los países industrializados situados en el centro.

#### b) *El desequilibrio estructural*

Para la CEPAL, todo proceso de desarrollo trae consigo una tendencia al desequilibrio. Principalmente por dos razones: 1º) porque la introducción

de mejoras técnicas en una actividad económica aumentan la productividad de dicho ramo de la producción y, por tanto, el ingreso. Y una parte de este aumento en el ingreso de la colectividad tendrá que gastarse en importaciones, elevándolas por encima de lo que hubiesen aumentado en virtud de su propio ritmo regular de crecimiento y llevándolas a superar las exportaciones; 2º) porque será necesario aumentar las importaciones de bienes de capital, con el fin de acrecentar la productividad y mantener el proceso de desarrollo.

Pero, además de este desequilibrio externo, se produce también un desequilibrio interno, que está ligado estrechamente al anterior: es obvio que el aumento en la productividad que permite el incremento de ingresos tiene su contrapartida en el valor de los bienes y servicios de cuya producción dimanen dichos ingresos, de manera que si una parte del incremento en los ingresos se gasta en importaciones, desaparece una cantidad igual de demanda interna, provocando así un desequilibrio respecto a la mayor producción que se oferta.

Sin embargo, en el caso concreto de América Latina, donde el ingreso "per capita" es muy bajo, el problema del desequilibrio obedece a dos fenómenos, los cuales constituyen el denominador común de nuestros países: El primero, consiste en la insuficiencia de las exportaciones para absorber el incremento de la población desplazado del campo, junto con el sobrante de mercancías, productos ambos de la aplicación de mejoras técnicas en las actividades primarias. El segundo, lo constituye el hecho de que las exportaciones son también insuficientes para hacer frente a las exigencias del desarrollo económico. De ello surge una tendencia persistente al desequilibrio en el balance de pagos.

La CEPAL sostiene que, para que no hubiera dicho desequilibrio, sería necesario que nuestra capacidad para importar creciera al parejo que nuestras necesidades de importar o, en su defecto, que disminuyéramos el coeficiente de estas importaciones en el grado necesario.

Ahora bien, la capacidad para importar depende fundamentalmente de la cantidad de productos que un país exporta, y de la relación que el precio

de tales productos guarda con el de las importaciones.

Sin embargo, nos enfrentamos ante dos graves problemas:

1) El índice de exportaciones, en nuestros países, ha aumentado mucho más lentamente que el crecimiento demográfico. De modo que el volumen físico de las exportaciones "per capita" ha descendido, en vez de aumentar.

2) Las variaciones en los términos del intercambio, lejos de haber tendido a compensar este fenómeno, lo han agudizado más. Así pues, la capacidad para importar ha declinado más aún que el volumen físico de las exportaciones, debido al deterioro de los términos del intercambio. \*

Ahora bien, ¿por qué el volumen físico de las exportaciones ha aumentado menos que la población a partir de 1925, cosa que nunca antes había sucedido desde que América Latina se incorporó al mercado mundial? La CEPAL llega a las siguientes conclusiones:

- En un primer momento, la caída de las exportaciones latinoamericanas se debió a las restricciones para importar aplicadas en los países centrales a raíz de la crisis económica de los treinta, y en particular las impuestas en la Gran Bretaña -centro cíclico principal en ese entonces-, in flujo que vinieron a reforzar las nuevas restricciones impuestas por la guerra y el desequilibrio de la postguerra.

- Posteriormente, al convertirse los Estados Unidos en el nuevo centro cíclico principal, el problema se ha debido a que el incremento de las exportaciones a este país no ha bastado para compensar la disminución sufrida en las exportaciones hacia los demás países del mundo, sobre todo a Gran Bretaña.

En efecto, el coeficiente del conjunto de importaciones de los Estados Unidos en el período 1945-49 se redujo en 46%, es decir, casi a la mitad.

---

\* En la p. 19 del informe del '49, se muestra un cuadro donde se demuestra que la capacidad para importar de la región en 1949 era 22% mayor que en 1929, siendo que la población de América Latina en 1949 era 44% mayor que en 1929.

Y, aunque para las importaciones provenientes de la América Latina el coeficiente sólo disminuyó en 19%, esto no significó que la relación para nuestros países en el comercio internacional fuera menos desfavorable, pues si bien los efectos directos del menor coeficiente de importación de Estados Unidos pesaron menos sobre ellos, los efectos indirectos asumieron igual gravedad, por cuanto el resto del mundo, al encontrar sobremanera restringidas sus exportaciones a Estados Unidos, se vió forzado a restringir también sus importaciones de productos latinoamericanos.

- Mientras las importaciones del centro cíclico principal (Estados Unidos) no se equiparen a sus exportaciones, el resto del mundo sufrirá un continuo desequilibrio.

Así pues, para contrarrestar la tendencia al desequilibrio que el proceso de desarrollo trae consigo, es necesario que un país pueda exportar lo que necesita para adquirir a cambio las importaciones exigidas por su desarrollo económico. Tal fue el caso cuando los países europeos y Estados Unidos se industrializaron y Gran Bretaña era el centro cíclico principal. "El mercado británico, libre de restricciones de cualquier naturaleza, estaba propicio a importar cuanto se le ofreciera del exterior, en condiciones competitivas favorables, ya fuera de los países en vías de desarrollo industrial o de aquellos otros francamente periféricos, en donde también los primeros adquirían productos primarios, con lo cual se reforzaba la capacidad de tales países periféricos para comprar en los centros industriales". (3)

Prebisch lleva su análisis aún más lejos y concluye que, un centro cíclico principal como los Estados Unidos, poco sensible a los impulsos del exterior y que tarda demasiado tiempo en devolverlos, conspira contra la estabilidad monetaria de los países en desarrollo, en virtud de la tendencia persistente de dicho centro cíclico principal, a atraer el oro de las reservas monetarias de aquéllos.

Estados Unidos tiene la tendencia a la absorción de oro, \* sin tener la

---

\* Recordemos que en 1949 todavía regía el Patrón Oro.

tendencia -como antes Gran Bretaña-, a devolverlo y redistribuirlo al resto del mundo. Y esta acumulación de oro en Estados Unidos ha provocado una escasez de dolares.

Por último, esta escasez de dólares ha tenido, según la CEPAL, dos consecuencias principales:

- a) Ha roto el sistema multilateral en el comercio mundial, y
- b) ha restringido sensiblemente la capacidad para importar de los países en desarrollo, dejándoles como única salida intentar su propia industrialización.

Pasemos ahora a analizar el segundo problema: ¿por qué las variaciones en los términos del intercambio han hecho que la capacidad para importar declinara más aún que el volumen de las exportaciones?

*c) La teoría del deterioro de los términos del intercambio*

En este Estudio Económico de 1949, "la exposición de la teoría de los términos del intercambio en el análisis del comercio mundial supone dos momentos: el referente a su constatación empírica y el de su fundamentación teórica". (4)

Así, en dicho informe la CEPAL deriva su teoría en base a un análisis de la evolución de los términos de intercambio exterior de América Latina en el período 1925-1949, donde se observa que dicho índice se mantuvo por debajo en relación al primer año del período estudiado (1925) en la mayoría de los años estudiados, particularmente en el período 1930-1945 (5).

Esta situación, que empíricamente intenta demostrar la CEPAL, le permite, en un segundo momento, hacer una utilización teórica del deterioro de los términos del intercambio para explicar la reproducción del sistema centroperiferia, "en tanto mecanismo de concentración y transferencia de los frutos del progreso técnico de las economías periféricas hacia los países industrializados ahondando aún más la desigualdad de los ingresos entre los distintos países o áreas". (6)

Así, para la CEPAL, el fenómeno del deterioro de los términos del inter

cambio está vinculado estrechamente a la forma de propagación universal del progreso técnico, que ha sido de carácter desigual.

En última instancia, este fenómeno es explicado por la relativa lentitud con que el desarrollo industrial en el mundo va absorbiendo el exceso real o potencial de la población activa dedicada a las actividades primarias: el progreso técnico hace que disminuya la población ocupada en la producción primaria, pero como el exceso de población no es absorbido con la misma velocidad por la industria, se genera de este modo una abundancia de potencial humano en las actividades primarias, que tiende a presionar continuamente sobre los salarios y los precios de los productos primarios, impidiendo así a la periferia compartir con los centros industriales el fruto del progreso técnico logrado por éstos. Más aún: impidiendo a la periferia retener una parte de su propio progreso técnico.

Veamos ahora bajo qué dinámica explica la CEPAL este fenómeno:

1) Si en los precios se reflejara estrictamente el menor costo que el progreso técnico trae consigo, entonces los precios de los productos industriales disminuirían más aún que los de los primarios, en virtud de ser mayor el incremento de productividad en la industria que en las actividades primarias.

2) Por ejemplo: si los términos del intercambio ascendieron de 100 a 150, entonces con la misma cantidad de productos primarios se podrían adquirir ahora 50% más de productos industriales y, por tanto, los productores primarios podrían compartir así el fruto del progreso técnico logrado por los productores industriales.

3) Sin embargo, si a pesar del descenso en el costo de los artículos industriales, el índice de la relación de precios se mantuviese en 100, entonces los productores industriales habrían conservado en su provecho las ventajas del progreso técnico.

4) Peor aún: si el índice cayera por debajo de 100, significaría que los productores primarios no sólo no han recibido parte del fruto de la

mayor productividad industrial, sino que no han podido retener para sí mismos todo el provecho de su propio progreso técnico.

Y aquí no hay que descartar que, en ciertos productos primarios, el aumento de productividad que se pudo obtener al abrir nuevas tierras al cultivo, haya sido superior al logrado en los sectores industriales, lo cual no impediría que parte del fruto de este progreso técnico de la producción primaria periférica fuese transferido a los centros industriales. De modo que la transferencia del fruto de nuestro propio progreso técnico se lleva de todos modos a cabo, independientemente de si el progreso técnico es menor o mayor en la periferia que en el centro.

Para colmo, dado que la producción primaria -como su nombre lo indicabarca las primeras etapas del proceso productivo, en tanto que la industria comprende las etapas subsiguientes, el aumento de la actividad industrial fomenta la actividad primaria; pero ésta, en cambio, carece del poder de estimular la actividad industrial. Esto significa, en otras palabras, que el incremento de actividad primaria está supeditado a que haya un incremento en la actividad industrial.

Este hecho nos lleva a que un incremento de la producción primaria no compensado por un incremento en la industrial, resultaría contraproducente, pues "si a una mayor producción periférica proveniente del aumento de la población o del mayor progreso técnico no corresponde aumento igual en la demanda céntrica de bienes primarios, se debilita la posición en que se encuentra la periferia, para resistir la presión de las fuerzas que tienden a tomarle una parte del fruto de su propia productividad". (7)

De lo anterior se concibe que la aplicación de mejoras técnicas en la periferia no permitiría elevar los salarios, es más, podría causar su descenso y perderse gran parte del fruto de estas mejoras, si no se absorbe simultáneamente en la industria el sobrante de población en las actividades primarias, que dichas mejoras técnicas ocasionarían.

Finalmente, aunque un país periférico se propusiera elevar el nivel de los salarios, mediante el incremento de productividad en las actividades de

exportación, logrando además absorber simultáneamente en la industria el exceso de población activa resultante, dicho propósito podría verse gravemente comprometido por otros países que mejoren asimismo su técnica pero no aumenten sus bajos salarios (y, por lo tanto, sus precios de exportación), como sería el caso de las regiones periféricas más atrasadas, en las cuales no existe aún ningún desarrollo industrial.

Ahora bien, ¿cuál es el mecanismo concreto por medio del cual una parte del fruto de nuestro propio progreso técnico es transferido a los centros industriales?

La CEPAL señala que, básicamente, se debe a la menor elasticidad para comprimirse de los salarios de los centros industriales.

Para comprender lo anterior es necesario volver a Keynes y recordar el ciclo económico, el cual está caracterizado por un período de auge seguido por otro de depresión.

En el auge, la demanda suele rebasar a la oferta y, por lo tanto, se incrementan los precios de los productos primarios. En las menguantes la oferta es mayor que la demanda en todos los países; hay una oferta excesiva de los productos de los países industrializados que obliga a la baja del precio de los productos agrícolas, por cuanto disminuyen las compras que de ellos hacen los centros al ver sus propios ingresos disminuídos por sus productos no realizados.

¿Qué significa esto? Que las relaciones de precios se mueven favorablemente a los productos primarios en las crecientes, pero luego pierden más en las menguantes de lo que habían ganado en las crecientes. Al ceder así la relación de precios, en cada depresión, más de lo que habían ganado en la prosperidad, se desarrolla a través de los ciclos esta tendencia continua al empeoramiento de los términos del intercambio.

De modo que si en el auge se incrementaron en 30 los precios agrícolas, en la depresión bajan en 60. ¿Por qué? Porque los salarios en los países centrales sólo pierden en la depresión una parte pequeña -o ninguna- de lo que habían ganado en la prosperidad, y así van captando a su favor el fruto del progreso técnico.

Menciona Prebisch al respecto, en este informe de la CEPAL: "La mayor parte del costo de producción correspondiente a las etapas realizadas en los centros industriales está formada por los salarios que en ella se pagan. Por tanto, el hecho de que los salarios bajen relativamente poco traslada irresistiblemente hacia la periferia la tarea de reducir el valor de oferta, de tal manera, que cuanto más hayan subido los salarios en la creciente cíclica y cuanto más rígido resulten en la menguante, tanto mayor será la depresión que los centros ejercerán sobre la periferia, mediante la reducción de la demanda de productos primarios y el descenso resultante en los precios de los mismos". (8)

Pero, ¿por qué es que no se comprimen los salarios de los países centrales durante las depresiones económicas? Porque las masas obreras, bien organizadas, de los centros industriales, impiden que suceda y, por lo tanto, bajan los precios de los productos primarios de los países periféricos, en donde existe un menor nivel de organización obrera y, además, una fuerte presión sobre los salarios por parte de la población activa desplazada por la aplicación de mejoras técnicas en la producción.

Esto se expresa en la reducción de los coeficientes de importación; como los países agrícolas no pueden permitirse bajar su volumen de exportaciones cuando la depresión obliga a los países industrializados a restringir sus importaciones, entonces los países periféricos bajan los precios de sus productos, con tal de no reducir las cantidades que exportan. Sin embargo, esto no es recíproco, pues los precios de los productos de los países industrializados no bajan porque allí no pueden reducir su nivel de ingreso...

#### *d) Análisis histórico sobre las causas del subdesarrollo*

Para la CEPAL, el desarrollo económico de América Latina constituye una nueva etapa en la propagación universal de la técnica capitalista de producción. En cierto sentido, hoy se repite en América Latina un proceso similar al del siglo XIX, cuando se desarrollaron industrialmente países que hoy son grandes centros.

Sin embargo, el fenómeno reviste grandes diferencias ahora, circunstancias que no existieron para los países centrales de hoy en el siglo XIX y que, para la CEPAL, constituyen las causas del subdesarrollo de los países periféricos.

Esas características peculiares son, en realidad, la expresión del contraste entre la etapa muy avanzada del desarrollo capitalista en los grandes centros, y el estado semicapitalista en que se encuentra aún parte considerable de la periferia. Veamos:

1) Este contraste surge por el largo tiempo transcurrido desde la revolución industrial. No fue así en el siglo XIX, pues los países que siguieron la experiencia industrial de la Gran Bretaña no distaban mucho de las condiciones socioeconómicas de este último país.

2) De entonces a acá, el progreso industrial ha sido enorme y se ha agrandado, en consecuencia, la distancia entre los centros altamente desarrollados y los países periféricos, en los que la técnica moderna sólo penetró en las actividades de exportación.

3) En los países desarrollados, la técnica productiva exige un alto grado de capital por hombre; pero el desarrollo paulatino de la productividad, debido al también paulatino desarrollo de la técnica, les permitió a estos países poseer un elevado ingreso "per capita" y, por lo tanto, realizar el ahorro necesario para formar el capital requerido.

4) "Cuando los que hoy son grandes centros industriales estaban en situación comparable a la que presentan ahora los países periféricos, y su ingreso per cápita era relativamente pequeño, la técnica productiva exigía también un capital por hombre relativamente exiguo. Si bien se mira, el ahorro no es grande o pequeño en sí mismo, sino en relación con la densidad de capital resultante del progreso técnico". (9)

5) Por aquel entonces, la técnica capitalista estaba aún en las etapas inferiores de su desenvolvimiento, mientras que ahora se manifiesta en formas de elevada capitalización, que no están fácilmente al alcance del pobre ahorro permitido en América Latina debido a los escasos ingresos prevalentes en ella. Así pues, "cuanto más tarde llega la técnica moderna a un país de periferia, tanto más agudo es el contraste entre el exiguo monto de

su ingreso y la considerable magnitud del capital necesario para aumentar rápidamente ese ingreso". (10)

6) De manera que puede afirmarse que, paradójicamente, la elevada productividad de los grandes países industriales, constituye uno de los mayores impedimentos para que los países de la periferia puedan adquirir una productividad semejante.

### e) Conclusiones

En este informe, la CEPAL se pregunta ¿qué puede hacer América Latina ante esta situación? Y llega a las siguientes conclusiones:

1) La teoría clásica del comercio internacional, basada en las ventajas comparativas, y según la cual el fruto del progreso técnico se repartiría entre todos los países, transfiriéndose parejamente a toda la colectividad mediante la baja de precios o la elevación de ingresos, es falsa. Este mecanismo sólo ha ocurrido, históricamente, en los centros industriales.

2) Los citados razonamientos clásicos suponen una absoluta movilidad de productos y factores de la producción, y el mundo abstracto que con ellos se construye, difiere sustancialmente del mundo real.

3) La escasa movilidad de los factores de la producción y el lento desarrollo de las actividades llamadas a absorber el sobrante de la población activa -producto del crecimiento demográfico y de la aplicación de mejoras técnicas-, obliga irremediablemente a la periferia a transferir una parte del fruto de su propio progreso técnico a los centros, mientras éstos retienen el suyo para sí mismos.

4) Cuanto más se esfuerce la periferia en aumentar su productividad, agrandando así el sobrante de su población activa, mayor será esa transferencia.

5) Así pues, la solución para la periferia *no es simplemente incrementar su productividad*. Es preciso también *absorber el sobrante de la población activa, mediante el desarrollo de la industria*.

6) Ya que no hay movilidad absoluta de factores productivos de país a

país, sólo el desarrollo de la industria local puede contribuir a nivelar los ingresos de los países de producción primaria con los que obtienen los países industrializados del centro.

Sin embargo, para que ocurra esta nivelación, será indispensable que otros países competidores en la producción primaria no fuercen a su favor la concurrencia, mediante más bajos salarios.

Ésta es la gran dificultad con que tropezará la periferia en su proceso de nivelación de salarios.

Por último, la CEPAL hace, en este estudio, tres recomendaciones específicas para llevar a cabo el desarrollo del proceso de industrialización:

- 1º) Tener una política selectiva de inversiones de capital.
- 2º) Restringir el gasto para poder importar dichos bienes de capital.
- 3º) El Estado debe convertirse en protector y rector de este proceso y trasladar recursos -a través de una política fiscal- a la formación de nuevos capitales productivos. De hecho, la responsabilidad del proceso de industrialización debe recaer por igual en el Estado y los empresarios latinoamericanos, complementados en su esfuerzo por los organismos financieros internacionales y el capital extranjero.

### III. EL ENFOQUE ESTRUCTURALISTA SOBRE LA INFLACIÓN

En los años sesenta la CEPAL entabla una polémica con los monetaristas sobre la inflación.\* Los principales aspectos de esta polémica son expuestos por Raúl Prebisch en su artículo "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", publicado en 1962.

En este trabajo Prebisch plantea que en América Latina existen factores estructurales muy poderosos que llevan a la inflación y contra los cuales resulta impotente la política monetaria.

Así, mientras para los monetaristas es el excedente de circulante lo que provoca la inflación, para la CEPAL aparece ésta como un problema estructural: cuando los países agrícolas tienen que pagar precios altos por los bienes de capital que importan, tratan de compensar sus pérdidas cambiarias alzando los precios en su mercado interno. La inflación se convierte, de este modo, en un instrumento de redistribución del ingreso y acumulación de capital en favor de determinados grupos sociales.

Para los monetaristas, en cambio, el proceso inflacionario se origina en la irresponsabilidad o desacierto de las medidas fiscales, monetarias, cambiarias o de remuneraciones adoptadas por las autoridades en determinadas coyunturas o periodos prolongados. Y este otro enfoque de la inflación lleva a los monetaristas a proponer medidas restrictivas contra las que reacciona la CEPAL.

Dice Prebisch: "Todos concordamos en que hay que hacer un esfuerzo supremo por frenar la inflación y conseguir la estabilidad sobre bases firmes, pero nos inspira honda preocupación conseguirlo a expensas del descenso del ingreso global, de su estancamiento o del debilitamiento de su ritmo de desarrollo.

---

\* Ya antes, en el Estudio económico de 1949, se había enfrentado a los monetaristas al demostrar la falsedad de sus supuestos clásicos sobre la forma en que la sobreacumulación de oro en el centro cíclico principal, Estados Unidos, haría subir sus importaciones hasta hacerlo vertir al resto del mundo sus excedentes de oro.

"En los adeptos a este tipo de política antinflacionaria (...) se descubre a veces la noción recóndita de la redención del pecado por el sacrificio. Hay que expiar por la contracción económica el mal de la inflación, sólo que a menudo el castigo ortodoxo no recae sobre quienes la desencadenaron o medraron con ella, sino sobre las masas populares que venían sufriendo sus consecuencias". (11)

Y termina preguntando y respondiéndose a sí mismo:

"Pero es que la política monetaria ortodoxa es indiferente al desarrollo económico de un país? ¿Es que pretende frenarlo o sofocarlo en aras de la estabilidad monetaria erigida en objetivo primordial? Sería injusto considerarlo así. No hay tal despreocupación por el desarrollo económico, sino un concepto acaso más grave: la negación implícita de la necesidad de una política de desarrollo, de la necesidad de transformaciones en la forma de producir, en la estructura económica y social y en la distribución del ingreso..." (12)

Así pues, para la CEPAL está claro que la política monetaria de estabilización de las remuneraciones, so pretexto de combatir la inflación, significaría simplemente la estabilización de las disparidades distributivas existentes. Un programa antinflacionario debería empezar, más bien, por la corrección de estas disparidades, de lo contrario carecería de eficacia económica y sentido social.

**SEGUNDA PARTE**

**LA EVOLUCIÓN DEL PENSAMIENTO DE LA  
CEPAL Y LA ACTITUD DE LOS ESTADOS  
UNIDOS HACIA LA INSTITUCIÓN**

## I. 1948-1958: UN DECENIO DE RELACIONES CONFLICTIVAS

El primer período de sesiones de la CEPAL se celebró tres meses después de que el Consejo económico y Social de las Naciones Unidas votara favorablemente el establecimiento de la Comisión. El segundo período de sesiones se celebró en 1949 y, el tercero, al año siguiente.

Al "Estudio Económico de América Latina" (1949), le siguieron la publicación de "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas" (1950), "Problemas teóricos y prácticos de crecimiento económico" (1951), "Estado actual del programa de integración y reciprocidad económica centroamericana" (1952), "Las inversiones extranjeras en América Latina" (1953), y varias más. Sin embargo, en el plano de las metas básicas y de los instrumentos de política económica necesarias para alcanzarlas, la posición en conjunto de la CEPAL tuvo pocas variaciones durante los años cincuenta:

- industrialización y proteccionismo "sano"; \*
- política adecuada de asignación de recursos externos;
- programación de la substitución de importaciones;
- especial atención para que no disminuyeran todavía más los ya bajos salarios durante el proceso de industrialización, evitando así la reducción de la capacidad de consumo de las grandes masas.

Pero estas proposiciones resultaban delicadas. Hasta fines del decenio de 1950, la CEPAL fue cuidadosa en la proposición de medidas social y políticamente espinozas, como la reforma agraria, y políticas que promoverían la igualdad social. Aun así, hablar de controles cambiarios y de programación de las inversiones constituía una herejía para los conservadores.

---

\* Dice Francisco Rodríguez: "El fomento de la industrialización deliberada se convierte así, en el arma que pretende nulificar paulatinamente la transferencia de excedentes hacia los países desarrollados, en tanto incrementa la productividad de las economías periféricas -gracias a la producción doméstica de lo que otrora se importaba; bienes materiales- sin que se traslade el fruto al exterior (convirtiéndose en renta interna de nuestros países)". (13)

Además de las declaraciones acerca del nivel de vida de las grandes masas , la CEPAL, destacaba en sus políticas la necesidad de una industrialización programada, con los indispensables mecanismos de controles cambiarios. La realización de estas políticas suponía, sin embargo, defender la necesidad de desplazar los centros de decisión hacia la periferia y, en consecuencia, fortalecer la capacidad de decisión y de regulación del Estado. \*

Más tarde -a fines del decenio de 1950-, la CEPAL incorporó a su lucha por la industrialización y por la programación económica la idea de formar "mercados comunes" latinoamericanos (de aquí surgió el Mercado Común Centroamericano). Pero no es difícil percibir que tras estos esfuerzos se mantiene la idea de la estrechez del mercado y la noción política de que a través de "bloques" tal vez fuese más fácil contraponerse a los intereses del centro.

Menciona Fernando H. Cardoso que, "una vez admitida la tesis de que el desarrollo capitalista depende del desarrollo de las fuerzas productivas (del progreso técnico, no en abstracto, sino incorporado a la producción social); y que éste depende, y a su vez altera, tanto la división social (e internacional) del trabajo, como el modo en que se da la explotación (la acumulación), ciertas cuestiones se tornan ineludibles [para la CEPAL, en sus primeros años]". (14) Estas cuestiones son:

- ¿Cómo "incorporar" el progreso técnico? ¿Mediante la importación de tecnología, mediante el desarrollo tecnológico autóctono, o bien, por medio de alguna combinación entre ambos?

- ¿Cómo asegurar un proceso de división interna del trabajo favorable a la acumulación?

- ¿Cómo justificar la pauta propuesta de acumulación dado el reconocimiento de la existencia de dificultades para acumular en un contexto de pobreza?

---

\* De aquí la reacción liberal-conservadora frente a la CEPAL, cuyas ideas, aun sin exacerbar la cuestión social, resultaban inquietantes para sus intereses económicos.

Para resolver estas cuestiones, Raúl Prebisch, Secretario Ejecutivo de la CEPAL \*, juzga necesario un aporte de capital extranjero -aunque lo juzga como una necesidad de carácter transitorio-, ya que es necesario aumentar la formación interna de capital para aumentar la productividad y, aunque el Estado es el agente de aceleración de este proceso, la inflación, la alta propensión al consumo (con la consiguiente escasez de ahorro), y otras distorsiones, obligan a recurrir al capital extranjero. Dice Prebisch:

"Sin embargo, para formar el capital necesario a la industrialización y el progreso técnico de la agricultura, no parecería indispensable comprimir el consumo de la gran masa, que por lo general es demasiado bajo. Además del ahorro presente, inversiones extranjeras bien encaminadas podrían contribuir al aumento inmediato de la productividad por hombre. De manera que, lograda esta mejora inicial, una parte importante del incremento del producto sirviera entonces para formar capitales [...]" (15)

Además, estas inversiones deben estimularse -sostiene Prebisch-, ya que no sólo aportan capital, sino que traen consigo la tecnología que tanto se necesita en estos países.

Veamos ahora cuál fue la reacción de los Estados Unidos ante estas propuestas de la CEPAL.

Desde el principio, los Estados Unidos se colocaron en la posición del opositor más importante de la Comisión, temiendo que la CEPAL pudiera interferir su control de la OEA. Sin embargo, cuando el pensamiento de la institución y sus repercusiones en materia de política ejercieron -que fue casi en forma inmediata- una influencia extraordinaria sobre el pensamiento y la acción económica en América Latina, estas ideas comenzaron a perturbar, e incluso irritar, a numerosas personas y organizaciones importantes de los Estados Unidos que se ocupaban de los asuntos latinoamericanos.

---

\* Este puesto lo ocupó desde 1949 hasta 1963, siendo incuestionablemente la fuerza creadora y propulsora central durante los primeros 15 años de vida de la CEPAL.

Y es que la CEPAL ofreció, por primera vez en la historia latinoamericana, además de una ideología económica, un foro político. Y ambos tenían amplitud suficiente como para extenderse a toda la región, al mismo tiempo que flexibilidad bastante para abarcar una vasta variedad de características nacionales diferentes.

Lo que más perturbó a los Estados Unidos fueron las ideas expresadas por la CEPAL respecto a:

- la forma en que, para los países desarrollados, el comercio internacional se había convertido en un vehículo de explotación mundial de los países periféricos, y no en un medio de acrecentar el bienestar general;
- la inutilidad de las propuestas monetaristas para contener la inflación;
- la necesidad de iniciar un proceso de industrialización planificada en los países periféricos, bajo la acción rectora del Estado, y con las burguesías nacionales, y no el capital extranjero, como principal protagonista;
- la preferencia por los empréstitos públicos internacionales, en lugar de la "afluencia espontánea de capital privado" como medio indispensable de disminuir la dependencia externa.

Con todo lo anterior, para los Estados Unidos "era evidente que la CEPAL había desechado la idea, vigente hasta entonces, de que el libre juego de las fuerzas de mercado contribuiría de algún modo a lograr un sistema más eficiente en lo económico y más equitativo en lo social. De hecho, América Latina no había cumplido ni sus metas económicas ni sus metas sociales mediante el juego irrestricto del mecanismo del mercado. [...] La CEPAL no era contraria a la empresa privada; por el contrario, sus publicaciones destacaban desde un comienzo la necesidad de fortalecer la función del sector privado" (16), pero, para la CEPAL era indispensable que la "iniciativa privada" latinoamericana -no la extranjera- fuera fortalecida mediante medidas de política deliberadas por parte del Estado. Es en este punto donde la Comisión recomendaba intervenir en el "juego irrestricto del mecanismo del mercado".

Además de esta negación del buen funcionamiento del libre mercado,

lo que en especial irritaba a los hombres de negocios estadounidenses era la meta de la acelerada industrialización interna, pues la consiguiente sustitución de importaciones era considerada un peligro para sus propias exportaciones de manufacturas a América Latina.

Por todo esto, para David Pollock, "no constituye una exageración indebida decir que, en términos puramente ideológicos, el pensamiento de la CEPAL cayó como una verdadera bomba cuando se dió a conocer por primera vez". (17)

Los ataques contra las publicaciones de la CEPAL no se hicieron esperar y provinieron de muchos sectores de la comunidad estadounidense. Así, por ejemplo, los economistas académicos estadounidenses apuntaron contra cualquier punto vulnerable en la armadura teórica de la CEPAL y, sin duda, su blanco principal lo constituía la explicación de Prebisch acerca de los factores que tendían a inducir el deterioro de los términos del intercambio.

En el aspecto político, la insistencia de la CEPAL en la transformación estructural a través de un mayor papel del Estado en la planificación y dirección del proceso industrializador, resultaba una insistencia peligrosa.

"Más aún, dado el poderoso 'síndrome de la guerra fría' de los años cincuenta, los partidarios de la planificación solían ser considerados como opositores al modo de vida estadounidense y ciertamente contrarios a las modalidades imperantes en el mundo de los negocios". (18)

Asimismo, la CEPAL aconsejaba a los países latinoamericanos la protección ante las importaciones extranjeras de bienes manufacturados, instando simultáneamente a otorgar preferencias a las exportaciones latinoamericanas de dichos bienes. También recomendaba nuevas reglas del juego para la inversión extranjera directa, con el fin de fomentar deliberadamente el "espíritu empresarial" latinoamericano.

Por todo esto, no es de extrañar que la inicial desconfianza de los hombres de negocios estadounidenses se transformara rápidamente en una abierta hostilidad. Era evidente que las publicaciones de la CEPAL no favorecían el "clima de inversiones" que ellos deseaban para invertir en la periferia.

Ahora bien, en lo que respecta directamente al Gobierno de los Estados

Unidos, sus recelos expresados ante la creación de la Comisión en 1948, fueron creciendo y llegaron a un punto particularmente explosivo en 1954. La OEA había solicitado a la CEPAL un informe sobre financiamiento para el desarrollo, para ser presentado en la Reunión de Ministros de Hacienda o Economía que se celebraría en Quitandinha, Brasil, en noviembre de 1954. El documento resultante, titulado "La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericana" fue -a juicio de David Pollock-, el informe más polémico, para los Estados Unidos, entregado por la CEPAL desde su creación.

En este informe se decía que toda política nueva y realmente eficaz de cooperación internacional para el desarrollo de América Latina, debería cumplir al menos seis objetivos:

- 1) planificación del desarrollo nacional;
- 2) industrialización interna acelerada;
- 3) reformas tributaria y agraria;
- 4) cooperación técnica;
- 5) comercio internacional; y
- 6) nuevos enfoques frente a la inversión extranjera;

ésta sería bienvenida, pero se debía dar mayor importancia al capital público por cuanto: 1º) la carga del servicio de la deuda sería más predecible y menos onerosa que en el caso del capital privado; 2º) el capital público podría canalizarse en forma directa hacia ciertos usos vitales, como infraestructura económica y social, que podrían no resultar atractivos para los inversionistas privados extranjeros; y 3º) la "certidumbre" elemento esencial de todo plan de desarrollo, podría garantizarse mejor mediante metas de inversión pública que mediante las poco predecibles afluencias de capitales privados.

Este informe provocó una cadena de objeciones por parte del Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, George Humphrey, quien criticó duramente la filosofía del documento, sobre todo porque subestimaba indebidamente, a su parecer, el papel que le correspondía a la inversión privada directa.

Por todo lo expuesto, "este primer decenio de existencia de la CEPAL

puede caracterizarse, en el mejor de los casos, como un decenio durante el cual el Gobierno de los Estados Unidos consideró a la CEPAL oficialmente con cautela, y en la práctica con alarma". (19)

## II. 1958-1963: CORDIAL APRETÓN DE MANOS Y CRISIS DENTRO DEL PENSAMIENTO DE LA CEPAL

Las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina -por no decir entre los Estados Unidos y la CEPAL- se hicieron cada vez más difíciles durante los años cincuenta, poniéndose de manifiesto, en forma espectacular, en el apedreamiento del Vicepresidente Nixon durante su visita a América Latina en 1958. El incidente simbolizaba un cambio de rumbo en la era de posguerra, pues obligaba a los Estados Unidos a reconsiderar su anterior criterio acerca del desarrollo económico latinoamericano.

La necesidad de una acción rápida por parte de los Estados Unidos se hacía evidente. Cuando triunfó la Revolución Cubana, en 1959, el miedo de los Estados Unidos ante otros posibles movimientos revolucionarios, cristalizó inmediatamente en tres hechos significativos: la creación del Banco Interamericano de Desarrollo, en 1959; el programa de desarrollo económico aprobado en la Conferencia de Bogotá, en 1960; finalmente, la creación de la Alianza para el Progreso, en 1961.

Y así, de pronto, tras de haber refutado y rechazado prácticamente todas las recomendaciones de política económica hechas por la CEPAL a partir de 1948, el gobierno de los Estados Unidos da un giro de 180 grados y da a la CEPAL un cordial apretón de manos, aceptando gran parte de las recomendaciones vertidas en el informe de Quitandinha.

Pero la política del Presidente Kennedy y de la Alianza para el Progreso, aunque aceptó en parte la crítica contenida implícitamente en los análisis de la CEPAL, cambió el énfasis de éstos. Llevó a un primer plano las discusiones sobre los obstáculos internos al desarrollo, a cambio de hacer olvidar los obstáculos externos.

"En cierto modo la CEPAL se vio intimidada por esta política en la que casi se hundió, tanto teórica como ideológicamente. La reunión de la OEA que tuvo lugar en Punta del Este en 1961 representa el punto culminante del celo reformista político-social de los Estados Unidos en su encuentro con la crítica de la CEPAL. se validaron temas que antes se consideraban peligrosos, tales como la reforma agraria, la reforma tributaria, la planifica-

ción, etc.; pero también se pasaron momentáneamente por alto cuestiones estructurales básicas como la relación de precios del intercambio, las diferencias de progreso técnico y de niveles de salarios reales entre el centro y la periferia, etc. A tal punto que parece justificado afirmar que por en tonces el pensamiento de la CEPAL entró en una fase de relativa decadencia". (20)

Pero, al mismo tiempo que en el terreno político sufría esta maniobra de los Estados Unidos, en el plano económico la CEPAL tuvo que enfrentarse a tres problemas que demostraban que la complejidad de la economía latinoamericana tendía a rebasar el análisis cepalino. Estos problemas eran:

1º) El agotamiento de la primera fase de industrialización en los países más avanzados de América Latina, basada en la producción de bienes de consumo de tecnología tradicional, que a su vez fijó la transición hacia una nueva fase de desarrollo capitalista de carácter intensivo, en la cual la gran industria pesada con una mayor densidad de capital actuaría como el eje de la acumulación en los países más avanzados de la región (Brasil, México, Argentina);

2º) el restablecimiento de las corrientes de inversión extranjera privada y de empréstitos internacionales hacia América Latina (y en general a los países periféricos), a fines de los cincuenta y durante toda la década siguiente, abriendo con ello una nueva etapa en la relación de América Latina con la economía mundial;

3º) la caída del valor per cápita en dólares de las exportaciones, acentuada por un nuevo deterioro en la relación de intercambio que hizo caer los precios de los productos primarios a partir de 1954, agudizándose con la crisis 1958-1962 a tal grado que llegó, en algunos países, a comprometer la continuidad de la industrialización.

"Es evidente que la industrialización latinoamericana, la cual se desenvolvía conforme a la lógica que impone la acumulación capitalista, impuso un cambio notable en este período sobre las sociedades de la región, combinando progresos sustanciales con profundos desequilibrios, tal como cabe esperar que se desenvuelva el capitalismo". (21)

Estos problemas, junto con otras complicaciones que surgieron, como la inadecuación tecnológica del aparato productivo y la agudización del desempleo estructural (como consecuencia de la primera), tan ajenos al optimismo inicial de la CEPAL, llevaron a que, dentro del pensamiento económico latinoamericano, comenzara a hablarse de una "tendencia al estancamiento estructural" en la región, confundiendo el ciclo de recesión que había iniciado a comienzos de los sesenta, con una ley relativa a la dificultad -si no a la imposibilidad-, de lograr el desarrollo de la periferia.

Las consideraciones anteriores y los contradictorios resultados obtenidos, son la base material de la debilidad que llevó a la CEPAL a caer en el manipuleo ideológico de los Estados Unidos, provocando que en este período la Comisión se limitara a promover en buena parte el conjunto de propuestas surgidas en la Alianza para el Progreso. En el seno de la CEPAL comenzó a hablarse de una "revalorización crítica de los efectos y condiciones del desarrollo", en donde cuestiones tan importantes como el deterioro de los términos del intercambio fueron desplazadas por discusiones sobre la remoción de obstáculos en el campo a través de reformas agrarias, o cómo lograr una mejor distribución del ingreso mediante reformas fiscales, y temas por el estilo, circunscritos estrictamente a cuestiones internas de cada país y en cuyo análisis el esquema global centro-periferia casi no era empleado.

La incapacidad de la CEPAL para dar respuesta al conjunto de fenómenos nuevos imperantes en el marco social y económico de nuestros países, tuvo como consecuencia su crisis real. Un grupo de teóricos importantes que hasta ese momento habían colaborado con la Comisión, se escindió de ella y fundó una nueva corriente de interpretación de la realidad económico-social latinoamericana: la teoría de la dependencia, situada claramente a la izquierda de la interpretación cepalina, y la cual analizaremos más adelante.

Pero, incluso entre los economistas que permanecieron en las filas de la CEPAL, la cuestión sobre el flujo masivo de capitales privados extranjeros que promovía la Alianza para el Progreso, provocó una división en el seno de la Comisión entre aquellos que favorecían su entrada y los que permanecieron fieles a la idea de continuar el desarrollo con la participación casi exclusiva del Estado y la burguesía nacional, apoyadas por las organizaciones financieras internacionales.

### III. 1963-1970: UN PERÍODO DE BENÉVOLO DESINTERÉS

La crisis real del pensamiento de la CEPAL se profundizó aún más durante el último lustro de la década del sesenta y los primeros años de los setenta debido a que, en el decenio comprendido entre 1965 y 1975 no sólo el comercio mundial fue sumamente dinámico, sino que la relación de intercambio, en algunos años, llegó a ser favorable a los productos agrícolas y minerales. En este período el capitalismo adquirió un gran dinamismo, expresado en la internacionalización del capital en todas sus facetas -cabe destacar las exportaciones de capital productivo- y la expansión del crédito (desarrollo del mercado del eurodólar).

De esta manera, la historia preparó una trampa a la corriente pesimista. Esta provenía de la confusión entre los ideales reformistas de los sesenta y el análisis específico del desarrollo del capitalismo. La incompatibilidad entre éste y las reformas deseadas provocaba frustración... sin embargo, y pese a las "distorciones" el producto nacional de los países industrializados de la periferia no dejaba de crecer.

En lo que respecta a la actitud de los Estados Unidos ante la CEPAL en este período, ésta se caracterizó por un nuevo vuelco: después de su fuerte oposición entre 1948 y 1958, seguida por un viraje total de su actitud hasta 1963, los Estados Unidos adoptaron una postura de virtual indiferencia hacia la institución durante el período comprendido entre 1963 y 1970.

¿A qué se debió este nuevo cambio de actitud? Consideramos que el motivo principal obedece al mismo reformismo del pensamiento cepalino en este período. Al cabo de tantos años de actuar como retador en campaña frente a los Estados Unidos, el mismo hecho de ser "aceptado" por este país pareció llevar a la CEPAL a un proceso de introversión, a que se volviese hacia adentro y se dedicara esencialmente a asuntos cotidianos de corto plazo, dejando de lado -al menos por el momento- sus funciones de centro de reflexión y generador de políticas a mayor plazo, que tanto prestigio ideológico le habían procurado antaño.

Y esta actitud de la CEPAL, que tradujo su posición ante los Estados

Unidos de peligrosa a inofensiva, trajo aparejada, lógicamente, la indiferencia (el no-temor) de este país. Los Estados Unidos no se opusieron a la CEPAL, como tampoco la apoyaron. Simplemente, no la tomaron en cuenta.

Pero, aunque ésta haya sido la causa principal del desinterés por la Comisión mostrado por los Estados Unidos en este decenio, hubo también una serie de motivos secundarios. A saber:

- La Alianza para el Progreso (principal arma ideológica del gobierno estadounidense), produjo en los gobiernos latinoamericanos la impresión de haberse quedado muy corta en sus logros con relación a las expectativas que en ella sehabían cifrado originalmente;

- en este período comenzaron a desempeñar un papel cada vez más importante otros elementos institucionales del sistema interamericano: por ejemplo, el crecimiento acelerado del tamaño y de la influencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); el impulso que se le dió a la OEA a través de las nuevas actividades de estudios por países realizadas por el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso; las nuevas secretarías independientes del movimiento de integración centroamericano, etc.;

- en 1963 fue asesinado el presidente Kennedy, uno de los principales ideólogos de la Alianza para el Progreso;

- en el reverso de la moneda, también en 1963, el doctor Raúl Prebisch abandona la CEPAL para convertirse en primer secretario de la UNCTAD, perdiendo la Comisión con él a quien definitivamente era su principal ideólogo;

- la aparición de la escuela de la dependencia, cuyas ideas se situaban claramente en abierta confrontación con los intereses de los Estados Unidos.

Mientras todos estos factores interactuaban entre sí, los Estados Unidos trasladaban su atención de la CEPAL a la UNCTAD y a la escuela de la dependencia, y sus recursos económicos hacia el BID y la OEA que, dotados de este modo de grandes presupuestos y numeroso personal, ofrecían mayores probabilidades de llegar a resultados tangibles a corto plazo a su tambaleante Alianza para el Progreso.

#### IV. 1970-1980: UN DECENIO DE CAUTELOSA REVALUACIÓN

Durante la década del setenta, la CEPAL adoptó cambios sustanciales en su marco teórico-metodológico, con miras a superar la crisis en que estaba inmersa, lo cual la condujo a alejarse más abiertamente de la teoría neoclásica y llevar a cabo una revalorización de la crítica social. Los estudios sobre la distribución del ingreso, y los análisis acerca de la relación entre el progreso técnico y el bienestar social, se hicieron dominantes. La CEPAL fijó, en calidad de eje central de su análisis, la teoría de la distribución. Quizá la contribución más creadora en esta línea fue la de Aníbal Pinto, quien insistió en la *desigualdad interna* de la distribución de las ventajas logradas por el aumento de la productividad. (En la cuarta parte se estudiará con más detenimiento las aportaciones del pensamiento cepalino en esta década).

En lo que toca a la posición que asumieron los Estados Unidos frente a la CEPAL en esta década, ésta se caracterizó por una cautelosa revaluación de su actitud: ¿podría ser que, al oponerse a la CEPAL o al no tomarla en serio, los Estados Unidos hubiesen estado actuando de una manera contraproducente para sus propios intereses?

Los Estados Unidos parecen haber empezado a recapacitar en este sentido poco después de la desaparición de la Alianza para el Progreso cuando, a raíz del período de sesiones celebrado en 1971, los miembros latinoamericanos de la CEPAL \* crearon un nuevo órgano auxiliar de la Comisión, denominado Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN), al que sólo podrían pertenecer representantes de los países miembros en desarrollo (latinoamericanos). La razón por la que se quiso excluir a los países miembros desarrollados era congruente con la razón de ser de la CEGAN: este ór-

---

\* Son miembros de la CEPAL todos los países en desarrollo del continente, tanto latinoamericanos como del Caribe, y algunos países desarrollados importantes que tienen intereses geográficos en la región, además, por formar la CEPAL, parte integrante del sistema global de las Naciones Unidas, todos los países de Europa occidental y oriental, África o Asia que son miembros de la ONU, pueden hacer valer automáticamente la calidad de observadores en los períodos de sesiones de la CEPAL.

gano estaba destinado exclusivamente a permitir que los países latinoamericanos se reuniesen y elaborasen una posición *regional* común.

"Sin embargo, pese a que los latinoamericanos estimaban que deberían tener derecho a utilizar la CEPAL para realizar dicha actividad, a los Estados Unidos le molestaba, por motivos jurídicos y de fondo, verse excluido de un órgano auxiliar del 'club' de la CEPAL, del que había sido miembro con todos los derechos -conjuntamente con el Reino Unido, los Países Bajos, Francia y Canadá- desde su creación". (22)

Así, los Estados Unidos parecen haber reflexionado sobre su posición ante la Comisión cuando se percataron que la CEPAL era la única organización del sistema interamericano a la que pertenecían todos los países de América Latina y el Caribe (incluida Cuba), y que estos países deseaban utilizar a la CEPAL como foro para elaborar una posición regional común frente al mundo desarrollado en su conjunto. Esto se expresó claramente en el hecho de que todos los gobiernos latinoamericanos de la CEPAL -pese al alto grado de pluralismo que caracterizaba a sus respectivos sistemas económicos y sociales- apoyaron a través de la CEGAN los nuevos enfoques de la secretaría sobre el "desarrollo integral".

Este nuevo enfoque que los Estados Unidos decidieron imprimirle a sus relaciones con la CEPAL tiene algunas ilustraciones simbólicas:

- En junio de 1976 el Secretario Kissinger visitó la sede de la CEPAL, en Santiago, siendo ésta la primera visita hecha por un Secretario de Estado de Estados Unidos a esta sede;

- en 1977 el Embajador Terence Todman se entrevistó con el señor Enrique Iglesias, siendo ésta también la primera vez que un Subsecretario de Estado para Asuntos Latinoamericanos hacía una visita oficial a un Secretario Ejecutivo de la CEPAL;

- finalmente, durante la celebración del trigésimo aniversario de la CEPAL, en junio de 1978, el Secretario de Estado Cyrus Vance, en nombre del presidente Carter, felicitó públicamente a Enrique Iglesias y a toda la organización por la labor desempeñada.

Pero, detrás de estos formalismos diplomáticos, el resurgimiento del

interés de los Estados Unidos por la CEPAL estaba más bien ligado a dos factores:

1º) El deseo de la nueva administración estadounidense de abordar a América Latina según nuevos criterios, siempre que ellos estuviesen en consonancia con las políticas globales de desarrollo económico y con los "intereses estratégicos" de los Estados Unidos;

2º) el temor hacia el interés expresado por los gobiernos latinoamericanos durante el decimoséptimo período de sesiones de la Comisión, celebrado en Guatemala en 1977, de utilizar la CEPAL como foro regional para ventilar las cuestiones norte-sur que afectan al hemisferio.

## TERCERA PARTE

### LA TEORÍA DE LA DEPENDENCIA

## I. PLANTEAMIENTOS BÁSICOS DE LA ESCUELA DE DEPENDENCIA

Hacia mediados del decenio de 1960, tanto dentro como fuera de la CEPAL comenzó a desarrollarse otra línea de interpretación del desarrollo de nuestros países -más sociológica y política- que, si bien no se incorporó de inmediato al pensamiento de la institución, aparecería posteriormente en textos de autores otrora cepalinos como Pedro Vuskovic, Celso Furtado, Osvaldo Sunkel, Fernando Henrique Cardoso y otros. Esta línea pasó a conocerse como la "teoría de la dependencia".

El surgimiento de esta teoría tiene que ver con tres hechos históricos que se dieron en la década de los sesenta:

1ª) La crisis del pensamiento económico de la CEPAL, producto, a su vez -como ya expusimos anteriormente-, del deterioro de la situación social de América Latina a pesar de los éxitos logrados en materia de industrialización. Dice Francisco Rodríguez: "Este conflicto entre teoría y realidad obligaba por sí mismo a la búsqueda de otras argumentaciones teóricas, donde las causas del subdesarrollo y por tanto el enemigo a vencer no eran, como se había estipulado, los obstáculos propios del 'crecimiento sin desarrollo' observado en nuestros países, sino que resultaba ser la misma estructura capitalista la que hacía imposible un desarrollo equilibrado, armónico, con una justa distribución del ingreso, etc., no habiendo otra alternativa para la consecución de este propósito (el desarrollo económico) que la transformación de la sociedad". (23)

2ª) El triunfo de la Revolución Cubana y el éxito que obtuvo, desde sus primeros años, en cuestiones sociales tales como la reforma agraria, el acceso de la población a la salud y a la educación, una mejor distribución del ingreso, el abatimiento del desempleo, etc. La experiencia de esta primera etapa de la Revolución planteará la posibilidad de un camino a seguir a favor de cambios sustanciales en beneficio de la población, y a favor de un desarrollo económico para el resto de los países de América Latina, ajeno al contexto capitalista y en donde fuera posible la planificación económica centralizada, la nacionalización de los principales medios de producción y la ruptura con el mercado capitalista mundial.

3º) Finalmente, debe tomarse en cuenta un conjunto de modificaciones que se dan en la economía mundial a finales de los años cincuenta: se reanuda la corriente de capital privado extranjero a través de las inversiones de las empresas transnacionales en industrias con alta tecnología; asimismo, comienza un proceso de acelerado endeudamiento externo latinoamericano, particularmente de los países más avanzados de la región.

Junto con estos tres sucesos, de carácter fundamentalmente económico, se presentó un cuarto fenómeno, éste de carácter social: nos referimos a la proletarianización de las capas medias de la sociedad, que comienza a observarse hacia fines de los cincuenta, la cual margina progresivamente a amplios sectores medios e intelectuales.

Esta marginación económica constituyó la base material que permitió la radicalización de la pequeña burguesía latinoamericana, gran parte de la cual adopta o simpatiza entonces con los planteamientos derivados de la teoría de la dependencia.

Los antecedentes teóricos de esta corriente se encuentran en los trabajos publicados por Baran y Sweezy en los años cincuenta; cuya preocupación central se encuentra en la forma como se distribuye el excedente económico a escala mundial. Para ellos, las particularidades que adquiere la distribución del excedente económico a raíz del surgimiento del mercado capitalista mundial, son la causa de la división internacional entre países desarrollados -que se apropian continuamente del excedente económico mundial- y países atrasados, los cuales al ser expropiado su excedente se encuentran condenados al estancamiento económico y a la pobreza, reproduciéndose y ahondándose este esquema distributivo conforme se desarrolla el capitalismo. Además, para estos autores, el capital extranjero no ayuda al desarrollo económico de nuestros países, antes al contrario, refuerza la relación de dependencia que los sume en el estancamiento.

Así pues, la escuela de la dependencia se levanta sobre la experiencia de la Revolución Cubana, asimilando gran parte del legado teórico de la CEPAL pero radicalizándolo en el sentido de los planteamientos de Baran y

Sweezy. Sin embargo, esta corriente de pensamiento no fue unilineal. Las versiones iniciales se elaboraron dentro de la misma CEPAL entre 1965 y 1966. Posteriormente se formaron varias vertientes (las principales de las cuales serán analizadas más adelante), aunque hubo elementos comunes en la mayoría de los autores que permiten agruparlos bajo una misma escuela de pensamiento económico-social. Veamos cuáles fueron estos rasgos comunes:

- Para los teóricos de la dependencia, es con la integración de América Latina al mercado mundial cuando comienzan a fraguarse los lazos de dependencia de nuestros países hacia los países capitalistas más avanzados. Dice Baran: "...si el capitalismo occidental no consiguió mejorar materialmente la suerte de los pueblos que habitaban en las zonas más atrasadas (...) ligó su suerte económica a las vicisitudes del mercado mundial y la relación con la curva febril de los movimientos de los precios internacionales". (24) La integración de estos países atrasados se da -según la división internacional del trabajo- en calidad de proveedores de materias primas, satisfaciendo las exigencias de los países industriales que, en tanto fuertes económicamente, tienen la ventaja de imponer sus condiciones en el mercado mundial.

- De esta manera, al insertarse desventajosamente en el mercado mundial, el excedente económico producido por los países periféricos en las ramas primario-exportadoras es expropiado -al tener que aceptar las condiciones en que se le impone entrar al mercado internacional- a las economías capitalistas desarrolladas mediante un intercambio desigual. \*

- Esta expropiación del excedente económico, permite en buena medida la continuación del desarrollo económico en los países industrializados, mientras que en los nuestros estanca y distorciona la economía, generando una mayor pobreza en las ya de por sí débiles economías.

---

\* Los teóricos de la escuela de la dependencia retoman el concepto del deterioro de los términos del intercambio de la CEPAL, pero lo rebautizan bajo el nombre de "intercambio desigual"; asimismo, tienden a sustituir el esquema global centro-periferia por un esquema países desarrollados-países subdesarrollados, aunque Cardoso juegue simultáneamente con ambos esquemas, intentando darles significaciones complementarias a cada uno, como veremos más adelante.

La entrada de capitales extranjeros -que se da en el último tercio del siglo XIX, se interrumpe en el período de entreguerras y se reanuda en la segunda posguerra-, no ha sido capaz de promover un crecimiento económico en nuestros países semejante al de los países industrializados, sino que ha profundizado aún más la relación de desigualdad y dependencia existente. \*

- De esta suerte nuestras economías han quedado subordinadas a los países imperialistas en general, y en particular a los Estados Unidos, mediante la doble cadena del intercambio desigual y la presencia del capital extranjero.

- El proceso de industrialización llevado a cabo en los países periféricos más avanzados no los ha liberado de su condición de dependencia, pues cuando dicha industrialización abarcó el sector de producción de bienes de consumo duradero, el ciclo de acumulación tuvo que completarse a nivel mundial, por lo que mantener el ritmo de crecimiento económico ha significado expandir la importación de bienes de capital, "especificando este proceso, ello quiere significar que las economías periféricas se industrializaron, pese a que el sector de producción de bienes de capital (sector principal para el lenguaje marxista) siguió funcionando en el centro. Por lo tanto, el dinamismo derivado de las inversiones en el mercado interno se propaga *hacia el centro* a fin de completar el ciclo de expansión del capital". (25)

- Esto significa que las economías centrales (desarrolladas) y periféricas (subdesarrolladas) son interdependientes, por cuanto se necesitan mutuamente para completar el ciclo del capital. Sin embargo, esta interdependencia no es pareja; para Fernando H. Cardoso, por ejemplo, ésta se da "a través de una asimetría específica que *replantea* la cuestión de un posible deterioro de la relación de precios del intercambio..." (26) Esta idea aparece aún más clara en la obra de Sunkel y Paz: "El desarrollo y el sub-

---

\* Así pues, para la teoría de la dependencia no es válida la tesis de Lenin, contenida en su teoría del imperialismo, según la cual la exportación de capitales acelera extraordinariamente el desarrollo capitalista en los países atrasados. (Theotonio Dos Santos intentará resolver esta contradicción aduciendo que las tesis de Lenin son válidas para los países atrasados pero independientes económicamente, y no lo son para los atrasados que además son económicamente dependientes).

desarrollo pueden comprenderse (...) como estructuras parciales, pero interdependientes, que conforman un sistema único. La característica principal que diferencia ambas estructuras es que la desarrollada, en virtud de su capacidad endógena de crecimiento, es la dominante, y la subdesarrollada, dado el carácter inducido de su dinámica, es dependiente..." (27)

- Esta condición de dependencia se manifiesta en todos los terrenos: económico (comercial, financiero y tecnológico), social, político (a partir de la implantación de regímenes militares cuando un gobierno intenta transgredir los intereses del gran capital extranjero), cultural, etc.

- Por tanto, esta situación de dependencia que imprimen el capital transnacional y el intercambio desigual, cierra la posibilidad de un desarrollo económico independiente y en función de las necesidades de la gran mayoría de la población, negando, a su vez, la validez del papel que para este propósito jugarían las burguesías latinoamericanas y los Estados nacionales -como lo preconizaba la CEPAL en esos mismos años-, los cuales terminarían por subordinarse o aliarse a los designios del capital extranjero. \*

- Finalmente, lo dicho anteriormente lleva a los teóricos de la escuela de la dependencia (en la mayoría de los casos) a descartar la posibilidad de que las burguesías nacionales sean sujeto de cambio social, rechazando la política de "Frentes Populares" y de "unidad a toda costa" impulsada en ese entonces por los partidos comunistas latinoamericanos. \*\* La propuesta alternativa que darán las versiones más radicales de la teoría de la dependencia para resolver la problemática social que vive América Latina en esa época, será la ruptura con el sistema capitalista y la instauración del socialismo, tal y como ejemplificaba y demostraba posible la Revolución Cubana.

---

\* Ya Paul A. Baran, en su artículo "Sobre la economía política del atraso" sostenía que las clases medias de los países subdesarrollados no podían liderar el proceso de desarrollo en América Latina porque: 1º) al fracasar en proporcionar inspiración y dirección a las masas populares empujó a éstas al campo del radicalismo socialista, lo que, a su vez, llevó a las clases medias a aliarse con la reacción aristocrática y monopolistas (de lo cual ha resultado una marcada polarización de nuestras sociedades); 2º) el consumo de los miembros de las "capas superiores" de la sociedad es tan alto y dispendioso que les impide toda posibilidad de ahorro.

---

\*\* Exceptuando los de Guatemala, Venezuela y Colombia, que mantenían sus propios grupos armados.

## II. PRINCIPALES VERTIENTES DE LA ESCUELA DE LA DEPENDENCIA

Como ya mencionamos, la escuela del pensamiento dependentista se caracterizó por ser un movimiento político-social amplio que expresó el punto de vista de la pequeña burguesía latinoamericana radicalizada y, por lo tanto, dentro de esta corriente hubo propuestas políticas que iban desde la justificación del *status quo* imperante -a la manera que lo sugería la CEPAL-, hasta la postulación de la necesidad de un cambio social radical -a la manera de la Revolución Cubana- en aras de la liberación de las masas oprimidas.

Sin embargo, podemos considerar tres grandes vertientes, \* con posiciones relativamente definidas y diferenciadas en función de su respuesta a la problemática latinoamericana:

### a) El "ala derecha"

En esta corriente agrupamos a los autores para quienes la teoría de la dependencia constituiría una corrección parcial de la teoría de la CEPAL y que tiene su máximo exponente en Fernando Henrique Cardoso. Conforme a esta concepción, la teoría de la dependencia estaría constituida por una especie de suma aritmética de las aportaciones económicas de la CEPAL y el estudio "sociológico" de las clases sociales y el capital extranjero.

Un ejemplo de este intento de sintetizar el esquema de la CEPAL con el enfoque sociológico de la teoría de la dependencia lo podemos apreciar en la aceptación simultánea que Cardoso hace de la terminología "centro-periferia" cepalina y "economías desarrolladas y subdesarrolladas" a la manera dependentista:

"La dependencia de la situación de subdesarrollo implica socialmente

---

\* Adopto para esta diferenciación, enteramente, la clasificación ya hecha por Francisco Rodríguez en su Artículo "Reflexiones en torno al pensamiento económico latinoamericano", Teoría y Política N° 9, pp 53/56

una forma de dominación que se manifiesta por una serie de características en el modo de actuación y en la orientación de los grupos que en el sistema económico aparecen como productores o consumidores. Esta situación supone en los casos extremos que las decisiones que afectan a la producción o al consumo de una economía dada se toman en función de la dinámica y de los intereses de las economías desarrolladas. (...)

"Frente a la argumentación presentada, el esquema de 'economías centrales' y 'economías periféricas' pudiera parecer más rico de significación social que el esquema de economías desarrolladas y economías subdesarrolladas. A él se puede incorporar de inmediato la noción de desigualdad de posiciones y de funciones dentro de una misma estructura de producción global. Sin embargo, no sería suficiente ni correcto proponer la sustitución de los conceptos desarrollo y subdesarrollo por los de economía central y economía periférica o -como si fuesen una síntesis de ambos- por los de economías autónomas y economías dependientes. De hecho, son distintas tanto las dimensiones a que estos conceptos se refieren como su significación teórica. La noción de dependencia alude directamente a las condiciones de existencia y funcionamiento del sistema económico y del sistema político, mostrando las vinculaciones entre ambos, tanto en lo que se refiere al plano interno de los países como al externo. La noción de subdesarrollo caracteriza a un estado o grado de diferenciación del sistema productivo -a pesar de que, como vivimos, ello implique algunas 'consecuencias' sociales- sin acentuar las pautas de control de las decisiones de producción y consumo, ya sea internamente (socialismo, capitalismo, etc.) o externamente (colonialismo, periferia del mercado mundial, etc.) Las nociones del 'centro' y 'periferia', por su parte, subrayan las funciones que cumplen las economías subdesarrolladas en el mercado mundial, sin destacar para nada los factores político-sociales implicados en la situación de dependencia". (28)

Si bien la concepción de esta corriente cuestiona el "capitalismo dependiente" en cuanto generador de sociedades subdesarrolladas y subordinadas, no ataca en sí mismo al capitalismo. Esto permitió que confluyeran en ella tanto corrientes nacionalistas y reformistas de izquierda, como amplios sectores de la burguesía reformista latinoamericana.

Dentro de esta corriente podemos situar a autores tan diversos como Aníbal Pinto, Celso Furtado, Pablo González Casanova, Pedro Paz y muchos otros.

Posteriormente un sector muy amplio de esta corriente tiende a romper con la teoría de la dependencia en la década de los sesenta, negándola como un intento válido de explicación de la realidad latinoamericana, reintegrándose en algunos casos a la CEPAL y encontrando en el Estado al sujeto histórico alternativo al desarrollo de la empresa transnacional.

Conforme al pensamiento de esta vertiente, que coloca la problemática del consumo individual y la distribución como piedra angular de su sistema \*, la crisis latinoamericana de los sesenta, es resultado ya no de la crisis del conjunto del modo de producción capitalista, sino sólo del modelo de desarrollo adoptado en los sesenta y su subordinación a la empresa transnacional y el capital financiero. En el contexto de este giro se produce incluso un ataque de este sector al pensamiento del "ala revolucionaria" de la escuela dependientista. \*\*

#### b) El "ala izquierda"

En esta segunda gran corriente del pensamiento dependientista ubicamos a los autores que tienden a incorporar los postulados de la teoría de la dependencia en el contexto de la versión soviética del marxismo (la Academia de Ciencias de la URSS abraza la teoría de la dependencia en los primeros años de los setenta), lo que los lleva a alejarse en mucho mayor medida del análisis cepalino. La versión más radical dentro de esta corriente está dada por el pensamiento de Alonso Aguilar y la revista *Estrategia*.

Si bien se observa en los trabajos de estos autores un mayor grado de

---

\* Este tema será analizado en el siguiente capítulo, ya como elemento constitutivo del pensamiento cepalino en los setenta.

---

\*\* Ejemplo de este ataque es el artículo que publicaron José Sfierra y Fernando H. Cardoso bajo el título de "Las desventuras de la dialéctica de la dependencia".

rigor que en la primera gran vertiente en lo que corresponde al estudio del desarrollo capitalista latinoamericano, el hecho de tratar de establecer una contradictoria unidad entre el enfoque dependientista y la teoría leninista del imperialismo, los conduce únicamente a la deformación parcial de ésta última, en cuestiones tales como la definición del papel que juega la exportación de capital y sus repercusiones en los países periféricos.

"Esta corriente se va a caracterizar por analizar las repercusiones que tiene la economía mundial en el mercado interno, la acumulación de capital, etc., de nuestros países, manteniéndolos -desde que éstos son capitalistas- en situación de subdesarrollo. Importa destacar el hecho de que sus estudios sobre la problemática contemporánea de Latinoamérica se circunscriben en el ámbito del capitalismo monopolista de Estado, en tanto categoría central de sus análisis". (29)

Dentro de esta concepción también situamos el pensamiento de Agustín Cueva y de Theotonio Dos Santos (sobre todo en sus trabajos finales). Algunos de los representantes de esta corriente participan del criterio de la crisis general del capitalismo, incluida la del capitalismo latinoamericano a raíz de la Revolución Cubana. Asimismo, estos autores llegan a la conclusión de que la contradicción fundamental del mundo actual es el enfrentamiento capitalismo-socialismo (materializado en el enfrentamiento Estados Unidos vs. Unión Soviética o, en términos generales, bloque capitalista vs. bloque socialista). \*

La adopción que estos autores hacen de la teoría del capitalismo monopolista de Estado para nuestros países no implicó necesariamente una radicalización del pensamiento político de esta corriente, pues esta adopción se realizó bajo las tesis reformistas del Partido Comunista Francés (padre del "eurocomunismo"), los cuales centran su análisis en la contradicción existente entre el capital monopolista y el conjunto del "pueblo" (en el cual

---

\* De esta manera estos autores adulteran en la médula espinal a Marx, para quien la contradicción fundamental era el enfrentamiento burguesía vs. proletariado (contradicción que subsistiría mientras sobrevivieran burgueses en el mundo); y lo adulteran con la anuencia de la Academia de Ciencias de la URSS.

se incluye a la pequeña burguesía y, en general, a todo el capital no monopolista) y no entre el proletariado y el capital (contradicción que es pasada por alto). De esta manera se postula una concepción teórica que abre las puertas, de nueva cuenta, a la política de "Frentes Populares" (en los que las masas populares deben aliarse con los sectores más atrasados de las burguesías nacionales), abogando por la posibilidad de llegar al socialismo sin necesidad de usar la vía revolucionaria para conseguirlo.

c) *el "ala revolucionaria"*

En esta última gran versión del pensamiento dependentista agrupamos diferentes autores cuyas posturas se ubican en el terreno de la izquierda revolucionaria. Estas ideas jugaron un papel muy importante en nuestro continente, pues constituyeron el marco teórico que fundamentó la acción política de diversas organizaciones latinoamericanas, algunas de las cuales se transformaron en importantes movimientos guerrilleros.

Sus principales exponentes son André Gunder Frank y, sobre todo, Ruy Mauro Marini.

El Marco analítico que emplea Gunder Frank se sitúa por completo en la esfera de la circulación, concibiendo al "subdesarrollo" como el resultado inevitable de la incorporación de nuestras economías al mercado mundial, puesto que la economía mercantil genera necesariamente subdesarrollo en los polos atrasados. Dice Gunder Frank: "... el subdesarrollo no se debe a la supervivencia de instituciones arcaicas ni a la escasez de capital en las regiones que permanecieron aisladas de la corriente de la historia del mundo, sino que, por el contrario, el subdesarrollo fue y es aún generado por el mismo proceso histórico que originó el desarrollo económico: el desarrollo del capitalismo". (30)

Para este autor, América Latina quedó inmersa en tres contradicciones básicas a partir del siglo XVI: la expropiación-apropiación del excedente, la estructura centro metropolitano-satélite periférico y la continuidad del proceso de subdesarrollo (o el desarrollo del subdesarrollo).

Pero, si bien Gunder Frank asume posiciones radicales en respuesta a la problemática contemporánea, la ubicación de sus estudios en el terreno de la circulación -o partiendo de este proceso- lo conduce a graves errores en la explicación de la situación social y económica de América Latina.

Por otra parte tenemos los planteamientos de Ruy Mauro Marini, cuyos principales méritos fueron el reivindicar la lucha de clases como eje central de la historia latinoamericana, así como su intento de retomar el marxismo y sus leyes generales para emplearlos en la explicación de los postulados de la teoría de la dependencia.

En este sentido, es con la integración de nuestros países a la división internacional del trabajo cuando, para Marini, comienza a fraguarse la situación de dependencia de América Latina. Dice Marini:

"La oferta mundial de alimentos, que América Latina contribuye a crear, y que alcanza su auge en la segunda mitad del siglo XIX, será un elemento decisivo para que los países industriales confien al comercio exterior la atención de sus necesidades de medios de subsistencia. El efecto de dicha oferta (...) será el de reducir el valor real de la fuerza de trabajo en los países industriales, permitiendo así que el incremento de la productividad se traduzca allí en cuotas de plusvalía cada vez más elevadas. En otros términos, mediante su incorporación al mercado mundial de bienes-salario, América Latina desempeña un papel significativo en el aumento de la plusvalía relativa en los países industriales". (31)

Pero, al mismo tiempo que los países industriales logran así aumentar su plusvalía relativa, como el precio de los productos industriales se mantiene relativamente estable, mientras que el de los bienes agrícolas declina lentamente, se produce el fenómeno -tal y como ya lo había señalado la CEPAL veinte años atrás- del deterioro de los términos de intercambio, el cual refleja, de hecho, una transferencia de valor y, bajo este valor, una transferencia de plusvalía. De tal suerte que, para Marini, el deterioro de los términos de intercambio que había descrito la CEPAL, esconde, en realidad, una transferencia de plusvalía. Veamos cómo lo explica:

"Llegamos así a un punto en que ya no nos basta con seguir manejando

simplemente la noción de intercambio entre naciones, sino que debemos encarar el hecho de que, en el marco de este intercambio, la apropiación del valor realizado encubre la apropiación de una plusvalía que se genera mediante la explotación del trabajo en el interior de cada nación. Bajo este ángulo, la transferencia de valor es una transferencia de plusvalía, que se presenta, desde el punto de vista del capitalista que opera en la nación desfavorecida, como una baja de la cuota de plusvalía y por ende de la cuota de ganancia. Así, la contrapartida del proceso mediante el cual América Latina contribuyó a incrementar la cuota de plusvalía y cuota de ganancia en los países industriales implicó para ella efectos rigurosamente opuestos". (32)

Por lo tanto, América Latina es víctima de un proceso marcado por una profunda contradicción: "llamada a coadyuvar a la acumulación del capital con base en la capacidad productiva del trabajo, en los países centrales, América Latina debió hacerlo mediante una acumulación fundada en la superexplotación del trabajador. En esta contradicción radica la esencia de la dependencia latinoamericana". (33)

La superexplotación del trabajo constituirá así, para Marini, el principio fundamental de las economías subdesarrolladas, en tanto que es el método por el cual las clases dominantes locales tratan de resarcirse del plusvalor que les es expropiado -a través del comercio mundial-, aumentando el valor absoluto de la plusvalía creada por los trabajadores agrícolas o mineros.

Ahora bien, ¿cómo pudo darse este proceso de superexplotación del trabajo en nuestros países? Marini lo explica así:

- En las economías exportadoras latinoamericanas la circulación de mercancías está separada de su proceso de producción, pues se efectúa básicamente en el ámbito del mercado externo (es decir que el consumo individual del trabajador latinoamericano no interfiere en la realización del producto, aunque sí determine la cuota de plusvalía).

- En consecuencia, la tendencia natural del sistema será la de explotar al máximo la fuerza de trabajo del obrero, sin preocuparse de crear las condiciones para que éste la reponga, siempre y cuando se le pueda reemplazar mediante la incorporación de nuevos brazos al sistema productivo y en

tanto siga sin necesitársele para la realización de las mercancías producidas (supuestos, ambos, que históricamente se cumplieron ampliamente: la existencia de reservas de mano de obra indígena, el comercio de esclavos y los flujos migratorios de mano de obra europea, permitieron aumentar constantemente la masa trabajadora; al mismo tiempo, las mercancías -producidas para el mercado exterior- se realizaban mediante el consumo individual de los trabajadores de los países industriales y no mediante el escasísimo consumo posible de los trabajadores locales superexplotados).

De esta manera, la economía exportadora se convierte en algo más que el producto de una economía internacional fundada en la especialización productiva: se convierte en una formación social que, basada en el modo capitalista de producción, acentúa hasta el límite las contradicciones que le son propias. Y, al hacerlo, crea un ciclo de capital que tiende a reproducir en escala ampliada la situación de dependencia en que se encuentra frente a las economías industrializadas.

Así pues, la superexplotación de los trabajadores de los países subdesarrollados provoca, en sí misma, un proceso de dependencia imposible de superar en tanto continúe dicho proceso de explotación, pues "... el sacrificio del consumo individual de los trabajadores en aras de la exportación al mercado mundial deprime los niveles de demanda interna y erige al mercado mundial en única salida para la producción. Paralelamente, el incremento de las ganancias que de esto se deriva pone al capitalista en condiciones de desarrollar expectativas de consumo sin contrapartida en la producción interna (orientada hacia el mercado mundial), expectativas que tienen que satisfacerse a través de importaciones. La separación entre el consumo individual fundado en el salario y el consumo individual engendrado por la plusvalía no acumulada da, pues, origen a una estratificación del mercado interno, que es también una diferenciación de esferas de circulación: mientras la esfera 'baja', en que participan los trabajadores -que el sistema se esfuerza por restringir- se basa en la producción interna, la esfera 'alta' -que es la que el sistema tiende a ensanchar- se entronca con la producción externa, a través del comercio de importación". (34)

Esta dualidad de esferas de circulación, que implica que los trabajadores de otros países sean quienes puedan consumir las mercancías producidas en nuestros países, al mismo tiempo que el consumo de los capitalistas locales deba ser satisfecho mediante importaciones, constituye otra importante contradicción en que están inmersos los países subdesarrollados.

Siguiendo su análisis histórico, Marini sostiene que, cuando llegó el sistema capitalista mundial a un cierto grado de desarrollo y América Latina ingresó en la etapa de industrialización, debió hacerlo sobre las bases y contradicciones creadas por la economía de exportación.

Ahora bien, este proceso de industrialización requería importaciones de bienes de capital y elementos materiales de capital constante cuyo valor difícilmente podía pagarse a través de un intercambio comercial desigual, menguado por la transferencia de valor ya mencionada más arriba. Es por ello que adquiere singular importancia para nuestros países la importación de capital extranjero, bajo la forma de financiamiento (endeudamiento externo) e inversiones directas en la industria.

Pero las facilidades que América Latina encuentra en el exterior para recurrir a la importación de capital no son accidentales: se deben a la nueva configuración que asume la economía internacional capitalista en el período de la posguerra. Hay en esta nueva configuración cuatro factores fundamentales:

1º) El avance logrado por la concentración del capital en escala mundial pone, para ese entonces, una abundancia de recursos en manos de las grandes corporaciones imperialistas, los cuales necesitan buscar aplicación en el exterior;

2º) junto a esto, concurre el hecho de que, mientras duró la desorganización de la economía mundial causada por la segunda guerra mundial, se desarrollaron bases industriales periféricas que ofrecían -gracias a la superexplotación del trabajo-, posibilidades atractivas de ganancia;

3º) en el curso del mismo período, se había verificado un gran desarrollo del sector de bienes de capital en las economías centrales, lo que hizo surgir en ellos el interés de impulsar en los países periféricos el proceso de industrialización, con el propósito de crear mercados para su industria

pesada;

4º) por otrolado, en la medida que el ritmo del progreso técnico redujo en los países centrales el plazo de reposición prácticamente a la mitad, \* se planteó a esos países la necesidad de exportar a la periferia equipos y maquinaria que ya eran obsoletos antes de que se hubieran amortizado totalmente.

De esta manera, la industrialización latinoamericana no puede liberar a nuestros países de su condición de dependencia, sino que sólo la moderniza, replanteándola en función de una nueva división internacional del trabajo, en cuyo marco se transfiere a los países dependientes etapas inferiores de la producción industrial (como la siderurgia y la industria del cemento), reservándose los centros imperialistas, para sí mismos, las etapas y la industria electrónica pesada en general, la explotación de nuevas fuentes de energía, como la de origen nuclear, etc.) y el monopolio de la tecnología correspondiente.

Finalmente, y debido a que no encuentra forma alguna de superar la situación de dependencia dentro del sistema capitalista, Marini propone como única salida la lucha por el socialismo, pero no mediante una política de alianzas y frentes políticos -como sostenían los partidos comunistas de la época-, sino a través de la lucha revolucionaria. Al respecto, escribe él, en un artículo escrito para la *Tricontinental* de la Habana, en 1968:

"En el marco de la dialéctica del desarrollo capitalista mundial, el capitalismo latinoamericano reprodujo las leyes que rigen el sistema en su conjunto, mas, en su especificidad propia, las acentuó hasta su límite. La superexplotación del trabajo en que se funda lo condujo finalmente a una situación caracterizada por un corte radical entre las tendencias naturales del sistema, y por lo tanto los intereses de las clases beneficiadas por él, y las necesidades más elementales de las grandes masas, que se manifiestan en sus reivindicaciones de trabajo y de consumo. La ley general de la acu-

---

\* Para este dato Marini se basa, a su vez, en el "Tratado de economía marxista" de Ernest Mandel.

mulación del capital, que implica la concentración de la riqueza en un polo de la sociedad y la pauperización absoluta de la gran mayoría del pueblo, se expresa aquí con toda brutalidad, y pone en el orden del día la exigencia de formular y practicar una política revolucionaria, de lucha por el socialismo". (35)

### III. ERRORES Y ACIERTOS DE LA TEORÍA DE LA DEPENDENCIA

La teoría de la dependencia representó, sin duda, un avance en la explicación del acontecer social de América Latina, al ubicar la reflexión económica en un ámbito mucho más social, de cuestionamiento al capitalismo. Los autores dependentistas procuraron profundizar algunos elementos ya contenidos en las explicaciones de la CEPAL, pero en una perspectiva distinta a la empleada por esta institución, prestando especial atención a fenómenos sociales tales como la acción del capital extranjero, las burguesías nacionales, el Estado y el fundamento de clases del desarrollo capitalista.

Sin embargo, no obstante los significativos avances que en la problemática social tiene la teoría de la dependencia, ésta se verá desde su surgimiento fuertemente condicionada por factores objetivos tales como la aún insuficiente maduración del capitalismo en América Latina y el consiguientemente débil desarrollo político del proletariado, el gran peso de la pequeña burguesía radicalizada en los movimientos populares que se dan en esta época, así como la escasa difusión del marxismo clásico en nuestro continente y el revisionismo de los partidos comunistas de la región.

Estos factores conducen al no rompimiento de la teoría de la dependencia con la metodología cepalina: aunque en su análisis incluya elementos sociales que la institución no había incorporado en sus trabajos, su metodología no difiere a la empleada por la CEPAL, lo que conduce a los dependentistas a serios problemas teóricos y, por ende, a graves repercusiones políticas.

Quizá el peor error de la teoría de la dependencia está en haber querido abordar la problemática económica dentro del plano de la circulación y distribución de las mercancías -pese a los intentos de incursionar en el proceso de producción y reproducción de las mismas llevados a cabo por Marini y algunos otros-, lo que "induce a que sus aportaciones se pierdan en la parte superficial de la economía capitalista, lo cual se traduce en errores tales como la identificación de la miseria con la explotación, de la crisis capitalista como algo propio del subconsumo, y el considerar la distribución del excedente económico como la espina dorsal de su bagaje

teórico". (36)

En lo que se refiere a la concepción de la economía mundial en países desarrollados y países subdesarrollados dependientes, Kalmanovitz critica a los dependentistas su concepción pasiva de las economías dependientes-dominadas, las cuales se moverían sólo como resultado del movimiento de la estructura dominante (los países desarrollados), negando así toda contradicción y movimiento interno a nuestras economías, en el afán de los dependentistas por resaltar las contradicciones externas. Para él, "el dualismo no se pregunta cuál es la esencia de las partes que llamará indiferenciadamente 'moderno' y 'atrasado', cuando de hecho el proceso real muestra una simbiosis y una organicidad, una unidad de conceptos opuestos, en la cual lo llamado 'moderno' crece y se alimenta de la existencia de lo 'atrasado'..." (37)

Kalmanovitz también critica a la teoría de la dependencia su aceptación, sin mayor análisis ni demostración, de la idea de que el excedente económico de la periferia es succionado constantemente por la metrópoli, generando se así un desarrollo del subdesarrollo. Y es que "los dependentistas en general suponen la totalidad como *dada* e inmediatamente sobredeterminando las partes. El complejo mundo de lo concreto no requiere ser reconstruido por el investigador porque ya todo está allí aparentemente dado. La única búsqueda es en torno al tipo de subordinación que sufren las partes frente a la totalidad imperialista. Este es Marx de cabeza, pensamiento apriorístico en su forma más virulenta". (38)

Para Francisco Rodríguez, "el análisis dependentista prescinde o soslaya el papel de las clases sociales y sus niveles de conciencia y organización, el papel de las contradicciones y relaciones sociales objetivas que surgen de una determinada fase del desarrollo capitalista (...), para formular una nueva concepción totalmente diferente. Conforme a esta concepción el sujeto histórico es el país dependiente (o el pueblo miserable en las versiones más radicales) en lucha contra 'el imperialismo', visto de ma nera extremadamente simplificada e incorrecta (las empresas transnacionales y el Estado norteamericano, sus aliados y satélites) por el logro de la

independencia nacional y la justicia social, bajo la forma de constitución de Estados nacional-populares que marchen hacia el socialismo". (39) Y, como señala este autor, esto supone la revisión de la teoría clásica del imperialismo en por lo menos tres cuestiones centrales:

a) la caracterización del imperialismo simplemente como un sistema de dominación entre naciones y no como una fase de desarrollo del sistema capitalista, con todo lo que ello implica de más;

b) la identificación del imperialismo con una unidad monopólica entre el Estado gendarme norteamericano, los Estados satélites, las empresas transnacionales, las burguesías y los ejércitos latinoamericanos, sin mayor diferenciación ni contradicciones internas entre ellos; y

c) la crítica al planteamiento de los clásicos en el sentido de que el imperialismo tendía a acelerar el desarrollo del capitalismo y la acumulación del capital en los países atrasados en donde penetraba.

Por último, Rodríguez le critica que, "En lo que respecta a la crisis del sistema, la teoría de la dependencia tenderá a explicarla en buena parte, más por la incapacidad del capitalismo para redistribuir el excedente, generando el subconsumo y por consecuencia la irrealización de mercancías, que por las contradicciones objetivas del capitalismo y su expresión en el terreno de la lucha de clases. No son entonces elementos tales como la sobrecumulación del capital que se traduce en la caída de la tasa de ganancia, no es producción y reproducción de plusvalía, lo que condenan, entre otros, al capitalismo, sino una consideración distinta manifiesta en el proceso de distribución y circulación capitalista". (40)

Sin embargo, frente a todos estos errores metodológicos -desde un punto de vista marxista-, debemos reconocerle a la teoría de la dependencia el gran mérito de haber retomado el marxismo revolucionario y la lucha de clases, y haberlos situado en el centro de sus planteamientos políticos y económicos, cuando no había nadie más en el continente que se atreviera a hacerlo.

**CUARTA PARTE**

**PRINCIPALES APORTACIONES DE LA  
CEPAL EN LOS SETENTA**

La CEPAL entró en la década de los setenta todavía sumida en la crisis en que su pensamiento se había inmerso desde el segundo lustro de los sesenta. Como ya mencionamos, en este período hubo un auge del comercio mundial que permitió, incluso, que en algunos años la relación del intercambio llegara a ser favorable a los productos agrícolas y minerales. Asimismo, las ideas "estancacionistas" de los sesenta no habían permitido explicar las situaciones de mayor dinamismo que se dieron en algunos países por un tiempo (como en el caso de Brasil de 1968 a 1975). Las inquietudes y dudas que hizo surgir la imperfección de las ideas estancacionistas derivaron en los textos de Aníbal Pinto sobre la distribución del ingreso, particularmente en el segundo lustro de los setenta, los cuales marcaron la orientación que, a partir de esa época, adoptaría el pensamiento de la CEPAL.

Sin embargo, hubo otras importantes aportaciones del pensamiento cepalino en este período, orientadas, sobre todo, al análisis de los problemas internos al desarrollo de América Latina.

A continuación presentaremos cuáles fueron las principales aportaciones y análisis que caracterizaron los estudios de la CEPAL en esta década y que, a nuestro parecer, implicaron cambios importantes en el marco teórico-metodológico hasta entonces seguido.

## I. LOS ESTUDIOS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y SU RELACIÓN CON EL ESTILO DE DESARROLLO SEGUIDO EN AMÉRICA LATINA

Los trabajos que sobre este tema publica la CEPAL en los setenta pertenecen, los más importantes, a Aníbal Pinto. Seguiremos, por tanto, la línea de análisis de este autor.

Para Pinto el motor de desarrollo lo constituye el mercado interno y re conoce -aunque no lo hace explícito- que no existe estancamiento a partir del modelo impuesto tanto por la distribución del ingreso imperante como



En este cuadro Aníbal Pinto presenta estimaciones sobre los estratos tecnológicos para América Latina en su conjunto, para Argentina y para Centroamérica.

Si se atiende primero al cuadro global de la región, puede comprobarse, de inicio, que una porción bastante reducida de la población labora en el sector moderno (poco más del 12%), pero que éste genera más de la mitad de la producción de bienes.

En el renglón de la agricultura resalta la escasa absorción de fuerza de trabajo en su sector moderno, mientras que en el otro extremo, en el sector primitivo, se encuentra más de una tercera parte de la ocupación regional, aunque su contribución al producto material sólo llega al 5%.

Ahora bien, si se toma en cuenta que de la productividad depende básicamente el nivel de ingreso, la implicación de lo arriba señalado es obvia.

Si seguimos analizando el Cuadro 1 puede verificarse que gran parte de la población agrícola (65.5%) y una no despreciable del producto agrícola (casi 20%), están vinculados al sector primitivo. Parece claro que aquí se da una cuota importante del autoconsumo rural, pero no puede ocurrir lo mismo con la fabricación de bienes de origen manufacturero, que brindando el 18% del empleo industrial sólo aporta el 1.5% del producto.

Pinto observa que el estrato medio es el más equilibrado, desde el punto de vista de las relaciones empleo-producto, pues casi la mitad del empleo y poco más del 40% del producto dependen de él. Su papel es especialmente importante en las actividades manufactureras, pues ocupa 65% de la fuerza de trabajo industrial y genera más de un tercio del producto.

Situaciones y perspectivas diferentes ofrece el examen y cotejo de las cifras de Argentina y Centroamérica.

Desde luego, es fácil comprobar la mayor significación del estrato moderno en Argentina, comparado con el cual el estrato primitivo tiene una importancia muy limitada.

En cambio, en lo que atañe a Centroamérica, nada menos que un 55% del empleo total y un 80% del agrícola están ligados a actividades primitivas.

CUADRO 2  
 AMERICA LATINA<sup>a</sup>:  
 PARTICIPACION DE DISTINTOS ESTRATOS DE POBLACION  
 EN EL CONSUMO TOTAL POR RUBROS DE CONSUMO,  
 ALREDEDOR DE 1970

<i>Rubros de consumo</i>	<i>Estratos de población</i>			
	<i>20% más pobre</i>	<i>30% más pobre</i>	<i>20% anterior al 10% más rico</i>	<i>10% más rico</i>
Alimentos, bebidas y tabaco	5	23	29	29
Carne	2	12	34	41
Cereales	8	32	24	19
Otros alimentos	5	25	28	28
Bebidas y tabaco	5	22	29	30
Indumentaria	2	14	32	42
Ropa	2	13	32	44
Calzado	3	16	32	36
Vivienda <sup>b</sup>	2	15	29	44
Transporte	1	5	25	64
Cuidado personal <sup>c</sup>	2	15	31	41
Servicio doméstico	—	1	16	82
Otros servicios personales	1	4	25	67
Recreación y diversión <sup>d</sup>	—	3	20	75
Bienes de uso duradero	1	6	26	61
Automóviles (compra)	—	1	13	85
Casas y departamentos (compra)	2	9	29	54
Muebles	2	5	16	74
Artefactos eléctricos y mecánicos	1	5	37	50
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>28</b>	<b>43</b>

Fuente: Estimaciones de CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

<sup>a</sup>Promedio estimado sobre la base de informaciones de: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

<sup>b</sup>El rubro vivienda incluye: alquileres, artículos textiles para el hogar, combustibles, electricidad, gas, agua y enseres domésticos.

<sup>c</sup>El rubro cuidado personal incluye: artículos de tocador, drogas y medicinas, servicios médicos, peluquería y otros similares.

<sup>d</sup>El rubro recreación y diversión incluye: vacaciones y turismo, recreación, diarios y revistas, cuotas a clubes mutuales y otros similares.

Pero más importante que este cuadro son los que le permiten a Pinto establecer "para quiénes" produce el sistema (ver el Cuadro 2). Esta mayor importancia resalta si recordamos que, "desde un ángulo económico estricto podría entenderse por estilo de desarrollo la manera en que dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver las interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios". (41)

Y es que para Pinto lo más importante es averiguar para quiénes se produce pues, según él sostiene, el "qué" producir está decididamente determinado por la decisión que se tome sobre "para quién" se producirá.

Analizando el Cuadro 2 veremos que, si se toman como puntos de referencia las participaciones del estrato que compone la mitad más pobre de la población y el 10% del ingreso más alto, resalta de inmediato que la del primer grupo es invariablemente más baja que la del segundo, salvo en lo que toca al consumo de cereales, y que va disminuyendo cuando se trata de bienes más caros y servicios más calificados y costosos. Por el contrario, la participación del 10% de la población con ingresos más altos llega a niveles muy elevados en bienes como automóviles (85%), recreaciones (75%), servicios domésticos (82%), artefactos eléctricos (50%), ropa (44%), carne (40%), vivienda (44%), etc.

Si al consumo de este estrato se agrega el correspondiente al 20% de la población que lo sigue en ingresos, se verá que los consumos de esos grupos cubren entre el 75 y casi el 100% del total en varios casos, sobre todo en el de los bienes de consumo duraderos de mayor precio unitario.

Aquí se impone un razonamiento que, aunque Pinto no lo hace explícito, aparece tácito y evidente: si el 30% más rico de la población de América Latina consume entre 75 y 100% de muchos productos, ¿cómo no va a afectarse la dinámica y crecimiento del mercado interno, cuando el 70% de la población queda marginado de la mayor parte de lo que ofrece dicho mercado interno?

CUADRO 3  
 ARGENTINA:  
 PARTICIPACION DE DISTINTOS ESTRATOS DE POBLACION  
 EN EL CONSUMO TOTAL POR RUBROS DE CONSUMO,  
 ALREDEDOR DE 1970

<i>Estratos de población</i>	20% más pobre	50% más pobre	20% anterior al 10% más rico	10% más rico
<i>Rubros de consumo</i>				
Alimentos, bebidas y tabaco	9	32	26	21
Carne	9	33	26	20
Cereales	11	37	25	18
Otros alimentos	9	32	26	22
Bebidas y tabaco	7	27	29	23
Indumentaria	5	20	28	31
Ropa	4	18	29	34
Calzado	6	26	28	24
Vivienda <sup>a</sup>	8	28	27	26
Transporte	3	15	32	40
Público	5	23	29	29
Privado (funcionamiento)	1	7	34	51
Cuidado personal <sup>b</sup>	8	30	27	27
Servicio doméstico	2	6	26	61
Otros servicios personales	2	13	28	40
Recreación y diversión <sup>c</sup>	3	14	28	44
Bienes de uso duradero	2	12	27	47
Automóviles (compra)	—	5	27	60
Casas y departamentos (compra)	1	7	29	53
Muebles	1	6	20	70
Artefactos eléctricos y mecánicos	5	25	26	24
<i>Total</i>	<i>6</i>	<i>25</i>	<i>27</i>	<i>29</i>

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

<sup>a</sup>El rubro vivienda incluye: alquileres, artículos textiles para el hogar, combustibles, electricidad, gas, agua y enseres domésticos.

<sup>b</sup>El rubro cuidado personal incluye: artículos de tocador, drogas y medicinas, servicios médicos, peluquena y otros similares.

<sup>c</sup>El rubro recreación y diversión incluye: vacaciones y turismo, recreación, diarios y revistas, cuotas a clubes mutuales y otros similares.

CUADRO 4  
HONDURAS:  
PARTICIPACION DE DISTINTOS ESTRATOS DE POBLACION  
EN EL CONSUMO TOTAL POR RUBROS DE CONSUMO,  
ALREDEDOR DE 1970

Rubros de consumo	Estratos de poblacion			
	20% más pobre	30% más pobre	20% anterior al 10% más rico	10% más rico
Alimentos, bebidas y tabaco	6	18	29	35
Carne	3	9	30	52
Cereales	9	25	25	25
Otros alimentos	6	18	30	35
Bebidas y tabaco	7	21	33	27
Indumentaria	5	13	28	46
Ropa	5	13	27	47
Calzado	5	13	30	44
Vivienda <sup>a</sup>	4	12	30	46
Transporte	2	6	28	60
Cuidado personal <sup>b</sup>	4	12	30	45
Servicio doméstico	—	—	17	82
Otros servicios personales	2	5	23	67
Recreación y diversión <sup>c</sup>	1	3	14	81
Bienes de uso duradero	3	8	23	61
Automóviles (compra)	—	—	5	94
Casas y departamentos (compra)	4	12	26	49
Muebles	3	8	25	58
Artefactos eléctricos y mecánicos	1	3	28	66
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>28</b>	<b>45</b>

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

<sup>a</sup>El rubro vivienda incluye: alquileres, artículos textiles para el hogar, combustibles, electricidad, gas, agua y enseres domésticos.

<sup>b</sup>El rubro cuidado personal incluye: artículos de tocador, drogas y medicinas, servicios médicos, peluquería y otros similares.

<sup>c</sup>El rubro recreación y diversión incluye: vacaciones y turismo, recreación, diarios y revistas, cuotas a clubes mutuales y otros similares.

Los Cuadros 3 y 4, relativos a la Argentina y Honduras, respectivamente, muestran dos versiones polarizadas del cuadro regional. Desde el ángulo del consumo total, el 30% de mayores ingresos absorbe el 56% del consumo en la Argentina y el 73% en Honduras.

Por otra parte, si se consideran algunos rubros clave en las pautas modernizadas de consumo, podrá apreciarse que el 50% de la población de menores ingresos consume en artefactos eléctricos y mecánicos apenas un 3% del total en Honduras, contra un 25% del total en la Argentina. En el caso de los automóviles, el 10% de la población con ingresos más altos compra el 60% en la Argentina, y el 94% del total en Honduras!

Todo lo anteriormente expuesto lleva a Aníbal Pinto a fundamentar la siguiente hipótesis: "... los núcleos más dinámicos del aparato productivo están emplazados y dependen de *preferencia y a veces con exclusividad* de la demanda de los grupos colocados en la cúspide de la estructura distributiva. Dicho en otras palabras, *dado el ingreso medio regional y de los países, para que funcione y avance el presente estilo de desarrollo es indispensable que el ingreso y el gasto se concentren en esos estratos, de manera de sostener y acrecentar la demanda de los bienes y servicios favorecidos. En la medida que ello ocurra, el aparato productivo irá -o seguirá- ajustándose para atender con preferencia esos tipos de demanda*". (42)

Esta conclusión se convirtió en la base del enfoque con que, a partir de entonces, la CEPAL analizaría el desarrollo interno de nuestros países. Su aceptación implicó dar por un hecho que no bastaría una simple redistribución del ingreso para mejorar la situación, dado que "el ingreso medio regional" no permite otra opción de distribución si se quiere que siga funcionando el aparato productivo tal y como existe. Es, pues, necesario transformar el estilo actual de desarrollo, de conformación del aparato productivo, a la par que lograr una distribución del ingreso más equilibrada.

La realidad descrita plantea dos alternativas:

- a) El fenómeno prosigue y en su curso se van incorporando gradualmente otros estratos sociales a los nuevos consumos hasta generalizarlos;
- b) el fenómeno prosigue, pero sin promover una integración creciente y

significativa de grupos numerosos, que continúan marginados de dichos consumos y además siguen en una situación mísera en cuanto a la satisfacción de necesidades vitales

La primera opción reproduciría el proceso de las economías capitalistas centrales. Sin embargo, dice Pinto, hay de por medio una fundamental cuestión de plazos. La incorporación gradual, que pudo tomar un siglo o muchos decenios en el pasado de las economías centrales, no sería viable en las circunstancias actuales.

Si analizamos el siguiente cuadro podremos dilucidar más claramente en qué dirección proseguirá el fenómeno:

CUADRO 5  
AMERICA LATINA:  
INGRESOS PER CAPITA EN DOLARES DE 1960 Y CAMBIOS EN LA  
PARTICIPACION DE LOS DISTINTOS ESTRATOS SOCIOECONOMICOS EN EL  
INGRESO TOTAL DE LA REGION

Estratos socioeconómicos	Participación de cada estrato en el ingreso total		Ingreso per capita* (dólares de 1960)		Incremento del ingreso per capita		Incremento total por estratos (millones de dólares de 1960)	Incremento de cada estrato como porcentaje del incremento total
	1960	1970	1960	1970	Porcentual	Dólares de 1960		
20% más pobre	3.1	2.5	53	55	3.8	2	107.6	0.4
30% siguiente	10.3	11.4	118	167	41.5	49	3.919	15.4
50% más pobre	13.4	13.9	92	122	32.6	30	4.025	15.8
20% siguiente	14.1	13.9	243	306	25.9	63	3.359	13.2
20% anterior al								
10% más rico	24.6	28.0	424	616	45.3	192	10.237	40.3
10% más rico	47.9	44.2	1.643	1.945	17.7	292	7.785	30.7
5% más rico	33.4	29.9	2.305	2.630	14.1	325	4.332	17.1
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>345</b>	<b>440</b>	<b>27.5</b>	<b>95</b>	<b>25.406</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Estimaciones de la CEPAL sobre la base de encuestas nacionales.

Nota: La distribución media de América Latina en 1970 se estimó sobre la base de informaciones de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Honduras, México, Paraguay y Venezuela.

\*Corresponde al concepto de ingreso personal per capita.

En este cuadro puede observarse una leve desconcentración del ingreso en lo que a la cúspide social se refiere y en beneficio de los grupos medios altos. Pero, en el otro platillo de la balanza, gravita la pérdida de representación del estrato más pobre.

Ahora bien, ¿cómo se ha distribuido el incremento en el poder de compra de la década analizada entre los estratos sociales considerados?

Como puede apreciarse en el Cuadro 5 en sus últimas columnas, casi la tercera parte del incremento (31%) corresponde al 10% de ingresos más altos, cuota que se eleva al 71% si se incluye al siguiente 20%.

Por otro lado, en lo que atañe a la mitad más pobre, ésta sólo habría recibido un 16% del total, incremento del que quedó excluido casi por completo el 20% colocado en la base de la pirámide.

Estas cifras indican con claridad en qué estratos se han concentrado los acrecimientos de ingresos en el período considerado. Y, para Pinto, es evidente que esa inclinación corresponde, a su vez, a la observada en la asignación de recursos. De modo que, en efecto el "qué producir" habría tenido que ajustarse al "para quiénes" producir.

En primer lugar, parece claro que, en el plano regional, alrededor de la mitad de la población tiene ingresos medios por persona de unos 120 dólares anuales, de modo que sólo pueden satisfacer precariamente sus necesidades más elementales. Dentro de esta mitad, probablemente el 30% más pobre está por debajo de cualquier línea de pobreza que se trace.

La capa superior de la mitad más pobre, más el 20% de la población que se halla inmediatamente sobre él y cuyo ingreso medio es de unos 300 dólares, seguramente ya ha entrado al mercado de los productos industriales básicos de menor costo. En cambio, sólo con sacrificios considerables, o la reducción de consumos esenciales, puede acceder este grupo a bienes duraderos y servicios más calificados.

Muy distinta, en cambio, es la evolución experimentada por el 20% que queda debajo del 10% más rico (sobre los 600 dólares anuales). Sus componentes han cruzado el umbral del mercado de bienes duraderos. Si se mira de nuevo el Cuadro 2 podrá apreciarse que ese grupo absorbe 37% del consumo de artefactos eléctricos y mecánicos, 30% de las compras de vivienda y 32% del

consumo de ropa y calzado. En cambio, todavía es reducido su acceso a bienes muebles más caros, como automóviles (sólo el 13%), aunque seguramente tiene participación cada vez mayor en el comercio de autos usados.

En base a estos análisis, Aníbal Pinto llega a una segunda conclusión que adquiere relevancia dentro del pensamiento cepalino de los setenta, y ésta es que "... poca duda cabe de la tendencia concentradora del estilo prevaleciente (...). Desde este ángulo parece claro que existe un círculo de causalidad acumulativa, en que esa tendencia de la distribución del ingreso gravita sobre las orientaciones del sistema productivo, y en la medida en que ellas consolidan o profundizan una estructura dada de la oferta, ésta reclama un esquema afín de distribución. Dado el ingreso medio y el destino social de las producciones más dinámicas, ese esquema será obligadamente concentrador. Y así continúa el círculo". (43)

El estilo de desarrollo en América Latina es, pues, un estilo concentrador y excluyente.

Aunque Pinto no hace un análisis histórico que le permita explicar el origen en nuestros países de este estilo concentrador, podemos hallar un primer intento explicativo en Octavio Rodríguez, para quien dicho estilo tiene su origen en la estructura social propia de la "condición periférica" de nuestros países durante su etapa de crecimiento hacia afuera, que estuvo caracterizada por una gran concentración de la riqueza y, en especial, de la propiedad agraria. A medida que fueron penetrando nuevas técnicas en las haciendas dedicadas a la exportación, se fueron generando continuos excesos de mano de obra que permitieron mantener bajos los salarios. De es te modo, los incrementos de productividad se reflejaron en aumentos más que proporcionales de ganancias y rentas, gracias a los cuales los grupos de al tos ingresos no sólo habrían adoptado patrones de consumo suntuarios, propios de sociedades de mayor desarrollo, sino que habrían logrado la ulterior concentración de la riqueza que les permitiría marcar las pautas de consumo (y, por tanto, de lo que debía producirse) al llegar la etapa posterior de sustitución de importaciones.

Posteriormente a los estudios de Pinto la CEPAL publicó otros artículos en los que, dando por un hecho la existencia de un estilo de desarrollo con centrador y excluyente en nuestros países, presentaba a los diversos estratos económicos inmersos en una lucha por la repartición del excedente económico. Esta disputa por mayores proporciones del excedente económico impediría que éste fuera invertido productivamente en su totalidad, ya que se emplearía para satisfacer el consumo de los "grupos sociales" emergentes, haciendo muy difícil así el ensanchamiento del aparato industrial.

En estos trabajos la CEPAL sostiene que la disputa por la distribución del excedente se da en los estratos medios, atrincherados en el aparato estatal -empleándolo a éste para una mejor distribución del ingreso- y los estratos altos, proclives ambos al consumo suntuario, generando una espiral hacia una mayor concentración del ingreso, en detrimento del grueso de la población.

De esta manera, los teóricos de la CEPAL atribuyeron a la inadecuada distribución de los ingresos la causa generadora de todos los males que aquejan el estilo de desarrollo latinoamericano (en la medida en que esta mala distribución distorsionaba la organización del mercado y los sistemas de producción).

Cabe notar respecto a esta teoría de la CEPAL que, en todo el planteamiento que elabora sobre la desigualdad de la distribución del ingreso nunca se menciona el término "clase social" ni mucho menos es manejado su concepto. Todo su estudio se basa en el supuesto de que la sociedad está dividida simplemente en "estratos" que se diferencian socialmente sólo por su distinto nivel de ingreso (y las correspondientes diferencias en sus pautas de consumo). De esta suerte, las disputas por mayores proporciones del excedente económico que arriba se mencionan, no aparecen como conflictos de clase en las tesis cepalinas -por razones ideológicas obvias-, sino como pugnas a nivel de sectores o estratos de la población en la esfera del mercado. \*

---

\* Sin embargo, años después, cuando Prebisch publicó su libro "Capitalismo Periférico, crisis y transformación" (1981), al menos él aceptaría que "... detrás del mercado (...) es-

Esta falta de un análisis social más profundo es precisamente la que lleva a Octavio Rodríguez, como acabamos de ver, a sostener que fue el exceso de mano de obra en el campo -desplazada por la implantación de mejoras técnicas- lo que permitió mantener bajo el nivel de salarios y, por tanto, aumentar las ganancias de los dueños de haciendas y latifundios, pasando por alto, totalmente, tanto que el nivel de salarios se mantenía bajo mucho más por las estructuras coercitivas de la clase dominante \*\* que por motivos meramente económicos, como que la explotación de la fuerza de trabajo en los latifundios de la oligarquía latinoamericana se llevó a cabo mucho más en una forma extensiva (basada en el cultivo de grandes territorios) que intensiva (basada en la explotación con mayores adelantos técnicos de superficies relativamente más reducidas).

---

tán las relaciones de poder que configuran las grandes líneas de la distribución", llegando incluso a aceptar -aunque sólo implícitamente- que el proceso de extracción de plusvalor es el causante de la inadecuada distribución del ingreso, al escribir: "La gran masa de esa fuerza (de trabajo ...) no aumenta sus ingresos correlativamente al incremento de productividad. La parte del fruto que no se traslada queda en manos de los propietarios de los medios productivos, que se concentran principalmente en los estratos superiores de la estructura social." (p. 91)

---

\*\* En México, durante el período de auge de la oligarquía, estas estructuras coercitivas fueron las tiendas de raya, las guardias blancas, los federales, etc.

## II. LOS OBSTÁCULOS ESTRUCTURALES AL DESARROLLO

En el análisis de los obstáculos internos y externos al desarrollo que llevó a cabo la CEPAL desde mediados de 1950 y que prosiguió en los setenta con un énfasis nuevo en la distribución del ingreso, la Comisión Económica buscaba alcanzar una visión más integrada de los aspectos económicos y sociales del proceso de desenvolvimiento de la periferia. Con este fin, las transformaciones estructurales que ocurren en la industria y la agricultura son estudiadas en conexión con los cambios que se producen en la estructura social durante el transcurso de dicho proceso.

Bajo este enfoque, la industrialización de la periferia aparece condicionada por la extrema especialización de la estructura productiva generada durante el desarrollo hacia afuera, y por los bajos niveles de productividad e ingreso medio. En sus inicios también se habría visto fuertemente influida por la propia estructura social preexistente y por la distribución del ingreso que se asocia a la misma. Tales factores limitarían sobremanera las dimensiones del mercado interno. Es por ello que la industrialización comienza con la producción de bienes de tecnología simple, cuyo consumo es relativamente extendido y compatible con los bajos niveles de ingreso. Al mismo tiempo, la elevada protección del mercado interno y el carácter monopolístico de la actividad industrial permiten obtener altos márgenes de ganancia.

Esta tendencia a la concentración del ingreso condiciona la ulterior expansión de las manufacturas. En etapas más avanzadas, como ya vimos, ésta se realiza de acuerdo con los patrones de demanda y de consumo de los estratos de ingreso alto y medio, que imitan a los de las economías desarrolladas. La gran diversificación y sofisticación de la demanda indica que sigue operando con mercados restringidos. Sin embargo, los bajos salarios y las condiciones monopolísticas y de sobreprotección aseguran durante un lapso más o menos prolongado la continuidad de la industrialización, a pesar de la creciente ineficiencia con que se va realizando.

Así, por ejemplo, Octavio Rodríguez llega a la conclusión de que: "El desarrollo hacia adentro tiende así, en última instancia, a favorecer la

consolidación de las situaciones de privilegio propias de la estructura social constituida en la fase previa de desarrollo hacia afuera. Si bien los grupos medios van adquiriendo creciente importancia numérica, persiste la dicotomía básica anterior. Por un lado aumenta la dimensión del estrato superior (...) y, por otro, subsisten vastos grupos de muy bajo nivel de ingreso y precarias condiciones de vida. En otras palabras, los frutos del progreso técnico no se van extendiendo de manera gradual a los diversos grupos sociales, debido al carácter concentrador y excluyente con que la industrialización se va llevando a cabo". (44)

Los principales obstáculos al desarrollo que percibe la CEPAL en estos años, además de este carácter concentrador y excluyente del proceso de industrialización debido a la mala distribución del ingreso, pueden resumirse en cuatro, uno relacionado con la inserción de América Latina al exterior y tres internos, pero todos ellos de carácter estructural.

Primero: la tendencia al desequilibrio y al estrangulamiento externo. Partamos del hecho de que la industrialización por sustitución de importaciones consiste en una transformación paulatina de la estructura productiva de la periferia y en un cambio gradual en la estructura de sus importaciones. Mientras tales cambios ocurren, la capacidad para importar aumenta con lentitud. Pero, debido a la especialización peculiar de la periferia, la transformación del aparato productivo exige un elevado ritmo de aumento de ciertas importaciones, en circunstancias que la propia especialización hace difícil comprimir otras importaciones con la intensidad necesaria para evitar el desequilibrio. En otras palabras, este obstáculo se debe, en última instancia, a la especialización que le fue impuesta a la periferia en la división mundial del trabajo, misma que le obligaba a tener un lento ritmo de aumento de la capacidad para importar.

A la larga, el desequilibrio externo que produce esta situación da lugar al estrangulamiento externo, el cual detiene el proceso de industrialización sustitutiva; o más propiamente, deja el crecimiento periférico supeditado al lento ritmo de aumento de la capacidad para importar.

Segundo: la tendencia al desempleo estructural. Este concepto es adoptado para poder dar cuenta de las relaciones entre acumulación, tecnología y empleo en las condiciones de heterogeneidad estructural que caracterizan a las economías periféricas. La inadecuación de la escala de las técnicas generadas en los centros obliga a dejar capital ocioso, lo que incide negativamente sobre la acumulación, y por esta vía sobre el ritmo de aumento de la demanda de trabajo. La acumulación se realiza en parte en actividades que compiten con otras preexistentes de muy baja productividad; de acuerdo con los planteos cepalinos, la inadecuación de la densidad de capital incide desfavorablemente sobre la dinámica del empleo, al incrementar el desempleo tecnológico. La inadecuación de la tecnología acentúa así el problema de la absorción de fuerza de trabajo en las economías periféricas, donde la acumulación se produce en un sector moderno relativamente exiguo, y donde existen sectores rezagados más o menos vastos, incapaces de absorber el crecimiento vegetativo de su propia población activa.

Este concepto de heterogeneidad envuelve -como el de la especialización del primer punto-, una idea de rezago estructural respecto del centro. "Dicho con más precisión, la explicación del desempleo pone en primer plano la idea de la heterogeneidad existente en el punto de arranque de la industrialización sustitutiva; dicha heterogeneidad puede irse atenuando, pero resulta difícil superarla o impedir que resurja, puesto que el progreso técnico de los centros tiende a reiterar a nuevos niveles las disparidades de densidad tecnológica". (45)

Tercero: la tendencia a que aparezcan desajustes intersectoriales de la producción. Este concepto combina los argumentos esgrimidos en los dos puntos anteriores. Para la periferia, la industrialización es un modo de ir superando la especialización de su estructura productiva impuesta por el desarrollo hacia afuera. Sin embargo, si está limitada la capacidad para importar, para diversificar la producción es necesario invertir de modo más o menos simultáneo en muy variadas ramas y actividades productivas. Al mismo tiempo, debido a la heterogeneidad ya descrita, la capacidad de acumular es exigua, y la inadecuación de la escala obliga a dejar capital ocioso. Es así como continuamente tienden a aparecer estrangulamientos sectoriales

(carencias en el suministro de energía eléctrica, fallas en el sistema de transporte, etc.).

Cuarto: los desequilibrios originados en el sector agrícola. Este punto es, en realidad, una particularización del análisis general de la tendencia al desempleo y a los desajustes intersectoriales de la producción. El análisis de la CEPAL sobre este obstáculo tiene en cuenta no sólo las condiciones de heterogeneidad estructural en dicho sector -es decir, la presencia de actividades agrícolas de productividad alta o normal, junto a otras de muy baja productividad relativa-, sino también las peculiaridades de la estructura de propiedad y tenencia del suelo de las economías periféricas. Este tema, sin embargo, merece especial atención en los trabajos de la Comisión, por lo que lo desarrollaremos más ampliamente en el siguiente enunciado.

Desde una perspectiva estrictamente analítica, podemos decir que la interpretación que da la CEPAL sobre el proceso de industrialización de la periferia aparece como la yuxtaposición de una serie de análisis parciales, que alcanzan distintos grados de precisión y coherencia. Parte de la argumentación se desarrolla a base de instrumentos extraídos de la teoría de los ciclos, y parte a base de conceptos extraídos de la teoría neoclásica, como los de inadecuación de la tecnología y disparidad de elasticidades. Sin embargo, en todos los casos, la adaptación de estos conceptos se realiza con la finalidad de incorporar al análisis ciertas características de estructura que se consideran propias de la condición periférica, tales como la tendencia al desequilibrio externo y el tipo de relación entre la periferia y el centro implícito en el concepto de especialización.

### III. LA AMBIVALENCIA DEL AGRO LATINOAMERICANO

Los primeros documentos de la CEPAL que trataron la problemática del sector agrícola la enfocaron desde una perspectiva de política económica, intentando establecer criterios generales para la selección de tecnología en el agro, y para la distribución del esfuerzo de acumulación entre dicho sector y las restantes actividades económicas. Sin embargo, en los setenta se produce un giro en el contenido y el enfoque de los estudios sobre la agricultura. Por primera vez se le da prioridad a la interpretación de los desequilibrios generados en las actividades agrarias por el proceso de industrialización sustitutiva; en estos años la CEPAL hace explícita su preocupación por la incapacidad del agro para mantener un nivel de empleo que armonice con el crecimiento de las demás actividades y, sobre todo, por la incapacidad del proceso de desarrollo económico seguido por difundirse a toda la estructura de la sociedad.

Los autores que escriben sobre este tema en este período, coinciden en su preocupación por la persistencia de los problemas sociales más agudos en la región, fundamentalmente radicados en la situación de pobreza crítica en que vive una tercera parte de la población latinoamericana, en la persistencia de altas tasas de desempleo y subempleo, y especialmente en el hecho de que el progreso económico alcanza sólo a los niveles superiores de la sociedad.

Sobre este acceso tan desigual al progreso económico escribiría Enrique Iglesias, en 1978: "Este es un hecho real y objetivo que es quizá la nota más característica de la América Latina de hoy; una profunda ambivalencia encarnada en la potencialidad dinámica que ha mostrado la región y en la falta de capacidad para resolver sus problemas sociales en un lapso más o menos prudencial, en el que las expectativas no sean frustradas por las realidades". (46)

Así, para los teóricos de la CEPAL -entre ellos Enrique Iglesias y Octavio Rodríguez-, la problemática social-rural resulta ser, en el fondo, un aspecto más de la situación de ambivalencia que se da en la región: exis

te un dinamismo muy grande de su capacidad de crecimiento, junto con una lentitud considerable para lograr la solución de algunos de sus problemas sociales más agudos.

En sus trabajos, estos autores señalan lo siguiente:

- El fuerte proceso de crecimiento de la agricultura en términos relativos, y la consecuente transformación de la sociedad rural latinoamericana, han sido acompañados por la persistencia de los viejos problemas sociales que no solamente no se han resuelto, sino que, en ciertos casos, se han agudizado;

- de manera que la situación de miseria rural sigue siendo un rasgo dominante en la región en su conjunto (en 1975 aproximadamente el 38% de la población latinoamericana, o sea, alrededor de 45 millones de personas de aquel año, se encontraban en situación de pobreza rural);

- un segundo elemento, de no menor importancia, lo constituye el desempleo y, sobre todo, el subempleo, que equivalen, en algunos casos, a una cuarta parte de la población rural (con ello se está perdiendo, evidentemente, una capacidad humana impresionante, desaprovechada desde el punto de vista económico y social);

- todo esto refleja un serio problema: la incapacidad dinámica del sistema para absorber en actividades urbanas productivas a los contingentes que vienen del campo ... y una segunda incapacidad, mayor aún, por retener a esta población dentro de actividades agrícolas.

La explicación que dan estos autores para que hayan subsistido los problemas sociales del campo pese al desarrollo experimentado en otras áreas, es la siguiente:

El sector agrícola se dinamizó fundamentalmente por el surgimiento de nuevas estructuras urbanas y por el sector externo.

Ambos hechos alentaron el surgimiento de un sector moderno muy importante, al cual se orientaron las políticas económicas y la asignación de recursos, así como los beneficios del progreso técnico. Pero este sector moderno no fue capaz de resolver los problemas sociales de la agricultura, puesto que el sector tradicional, en donde están radicados los grandes problemas

sociales, quedó fuera del ámbito de las políticas e incluso fuera del contexto dinámico de la economía.

En otras palabras, se ha ido creando una estructura social en la que existe un sector moderno que responde a los "estímulos dinámicos" de una sociedad de consumo, y que depende fundamentalmente de los estratos medios y altos y de los cambios en la demanda internacional; sin embargo, no ha habido una estructura del crecimiento capaz de estimular la transformación de la agricultura tradicional.

Así pues, para la CEPAL el problema central consiste, precisamente, en tratar que los gobiernos, en función de su capacidad de acción, hagan posible que esa dualidad no se resuelva solamente con el tiempo -en caso de ser ello posible-, sino con políticas deliberadas que permitan enfrentar el problema en una forma más rápida y eficaz que con las que se han adoptado hasta ahora. El objetivo debe ser no permitir que América Latina se construya exclusivamente sobre la base de la dinámica de un sector social medio y alto, ni tampoco sobre la base de las grandes tendencias que puedan provenir del comercio internacional.

Ahora bien, ¿cuáles son los lineamientos que propone la CEPAL a los políticos de la región para alcanzar este objetivo?

En primer lugar, tomar conciencia de la responsabilidad del Estado. No debe permitirse que estos problemas sean abordados exclusivamente sobre la base de la dinámica del mercado: tiene que existir, en alguna forma, una acción deliberada del Estado.

Tampoco debe olvidarse que el 60% de la población agrícola tiene problemas de carencia de tierras en países donde éstos podrían resolverse. Como ya había hecho en los sesenta, la CEPAL aboga nuevamente por atacar en sus raíces los obstáculos al desarrollo rural, a través de cambios en la tenencia de la tierra. \*

---

\* Cuando hablamos de cambios en la tenencia de la tierra no debe entenderse una repartición de ésta llevada hasta el nivel de pequeñas parcelas familiares. Al respecto escribe Octavio Rodríguez: "El sistema de propiedad se caracteriza por la coexistencia de latifundio y

En tercer lugar, debe revertirse la tendencia actual a que el sector moderno de nuestras economías se convierta en el gran acaparador de recursos. La agricultura tradicional ha debido competir con grandes demandas de sectores urbanos y de sectores agrícolas modernos que tienen mayor peso relativo, mayor capacidad de negociación y mayor peso político, siendo que los sectores tradicionales son los que más requieren estos recursos para compensar su atraso en la región.

Por último, vale la pena resaltar la importancia de darle solución al problema social en el campo y es que, como escribe Iglesias, la región se enfrenta, hoy por hoy, "con un desafío que nunca ha enfrentado ninguna otra región capitalista, subdesarrollada o socialista: tendremos que duplicar, de aquí a fin de siglo, la oferta de trabajo. (...) los 100 millones de puestos de trabajo que hoy se necesitan serán 220 a fines de siglo. No hay que olvidar que cualesquiera sean las políticas de población o las políticas sociales, esa población ya nació. Esto significa una demanda de trabajo totalmente desconocida en la experiencia comparada del mundo en cualquiera de sus sistemas económicos. (...) Si no se le da a la agricultura la capacidad de retener a la población en forma productiva -y con grados de productividad mucho mayor que los actuales-, el problema global del empleo en América Latina será absolutamente imposible de resolver". (47)

---

minifundio; ambos conspiran contra la expansión de la oferta agrícola y contra la absorción de fuerza de trabajo. (...) En el latifundio, la excesiva concentración de la tierra dificulta su plena utilización, debido a la gran cantidad de capital que se requeriría para explotarla. (...) La dispersión de la propiedad del suelo en minifundios tiene efectos semejantes. Las pequeñas explotaciones carecen de capacidad para acumular y para modificar los rudimentarios procedimientos de cultivo, lo que les impide elevar la productividad de la tierra y expandir la oferta agrícola." ("La teoría del subdesarrollo de la CEPAL." p. 91)

#### IV. LA SITUACIÓN DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS ANTE EL PROTECCIONISMO DE LOS CENTROS

Entre las publicaciones que vieron la luz en los setenta destacan, también, aquellas en que la CEPAL recupera su análisis de la inserción de la región en el comercio mundial y el papel que juega en él. Sin embargo, llama la atención el hecho de que en estos trabajos ya no se emplee el concepto del deterioro de los términos del intercambio, idea que, aparentemente, fue prácticamente excluida del vocabulario de la Comisión a raíz del gran auge experimentado en el comercio mundial entre 1969 y 1973, período en el cual los términos del intercambio favorecieron a los países exportadores de productos primarios. Lo curioso es que aun después, cuando sobrevino la crisis de 1975 y los términos del intercambio dejaron de ser favorables para la región, este concepto permaneció excluido del análisis cepalino.

La conclusión principal a que llegan estos artículos es que, en la fase de desarrollo en que se encontraban los países latinoamericanos en los setenta, afloró una contradicción que ya había estado latente pero que, de pronto, se volvió más aguda: nos referimos a la asimetría entre la demanda de importaciones que genera y caracteriza al desarrollo de la región, y la pobre capacidad de la misma para crear las divisas suficientes a fin de pagar las importaciones de bienes y el volumen cada vez mayor de servicios financieros.

Esta incapacidad para generar las suficientes divisas obedece a varios factores, pero, entre todos ellos, nos interesa aquí destacar el que la CEPAL denominó "el nuevo proteccionismo de los centros", principal obstáculo -según las publicaciones a que nos referimos\*- al incremento de las exportaciones latinoamericanas (y al consiguiente aumento en las divisas generadas).

---

\* Al respecto pueden verse los trabajos de Pedro I. Mendive, Benny Widyono, Norberto González y Enrique V. Iglesias citados en la Bibliografía.

Para la CEPAL resulta claro que, a partir de la primera guerra mundial, la teoría económica del libre cambio fue desvirtuada por los mismos países que la predicaban: en un principio con la aplicación de aranceles que distaban mucho de ser simplemente fiscalistas; y luego, en épocas más recientes, por la creciente utilización de efectivas medidas no arancelarias.

Dice Mendive: "Puede asegurarse que el proteccionismo ha ido ganando terreno poco a poco, pero en forma y manera desconocidas hasta épocas relativamente recientes. En efecto, el arancel, que hasta comienzos de los años 30 era el instrumento básico para cerrar mercados o dificultar el acceso a los mismos, fue perdiendo paulatinamente su importancia (...) para dar paso a las medidas restrictivas no arancelarias, de más difícil identificación y de una eficacia protectora mucho mayor. Así, por ejemplo, la recaudación arancelaria de 8 países industriales en relación al valor de las importaciones gravadas era, antes de 1930 del orden del 58% (...) y después de las ruedas Dillon y Kennedy su reducción llegó al 18 y al 9% de las importaciones, respectivamente. Y por el contrario, las medidas no arancelarias, que hasta 1930 eran de una variedad y aplicación sumamente limitadas, adquirieron un auge extraordinario, llegando en 1973 en 18 países desarrollados, a incidir en su aplicación sobre unos 3,358 casos, según la *U.S. Tariff Commission*". (48)

Además, los aranceles diferenciados para materias primas, productos semielaborados y bienes finales, han conducido al llamado escalonamiento arancelario, el cual puede tener la virtud de hacer que la tasa efectiva de protección para los factores de producción sea mayor -y a veces mucho mayor- que la tasa nominal.

Dentro de las medidas no arancelarias, pueden distinguirse tres categorías bien definidas:

1) Medidas dictadas directamente para restringir las compras exteriores, las cuales son tantas, y adoptan tan diversas características y modalidades de aplicación, que las convierten en el instrumento más eficaz y más usado actualmente para restringir las importaciones. Muchas de ellas son incompatibles con las disposiciones del GATT, es decir, no fueron declaradas ni

aceptadas por los países miembros al incorporarse al Acuerdo General. Pero las emplean. Ejemplo de estas medidas son: subvenciones estatales, compras del Estado y prácticas restrictivas, medidas antidumping, restricciones cuantitativas, acuerdos bilaterales, restricciones "voluntarias" y precios mínimos, cuotas globales, depósitos previos, restricciones crediticias a las importaciones, etc.

2) Medidas adoptadas con finalidades supuestamente ajenas al comercio exterior pero que, directa o indirectamente, lo entorpecen. Estas medidas, que configuran diversas normas, pretextan servir a la protección de la salud, el medio ambiente, al consumidor interno (por "calidad y seguridad") y a la flora y la fauna (normas industriales, sanitarias, fitosanitarias y de seguridad, reglamentos de embalaje, etiquetado y marcaje, etc.)

3) Medidas que hacen a políticas específicas distintas a la de comercio exterior, pero que pueden afectarlo y de hecho lo afectan. Se distinguen en esta categoría la política tributaria y fiscal, la monetaria, la política social, etc.

Como puede apreciarse sobre las medidas no arancelarias, todas tienen un potencial protector muy superior al del arancel. Más aún, pueden ser manejadas de forma que permiten una extraordinaria extensión de su aplicación -incluso discriminatoria- y una efectividad que, de hecho, facilita fijar límites máximos y mínimos a las compras exteriores.

También puede comprenderse que, a medida que el nivel arancelario se fue reduciendo y cualquier intento de alza se dificultó por los compromisos que los países desarrollados habían contraído con el GATT, se fue desarrollando paralelamente toda una maraña de barreras no arancelarias que, en gran medida, escapan a los compromisos y acuerdos suscritos. Su evolución se explica así como la forma más efectiva y cómoda de regular las importaciones en este contexto de nuevo proteccionismo.

Los países latinoamericanos que han resultado más afectados por estas políticas proteccionistas de los países centrales, son aquellos cuya planta

y producción industrial ha alcanzado los más altos niveles de América Latina. Esto es, aquellos países de mayor desarrollo y los de desarrollo económico medio, que son los que producen y exportan mayor número de manufacturas, y sobre los que recaen, por tanto, más gravosamente las barreras arancelarias y no arancelarias.

A lo anterior, deben agregarse ciertas prácticas utilizadas por los países desarrollados que, sin constituir medidas identificables, constituyen de hecho restricciones potenciales de tal efectividad intimidatoria que por su simple presencia inducen a los países exportadores a una reducción voluntaria de sus ventas exteriores. "Aparecen estas prácticas en aquellos casos donde se esgrime como elemento negociador la amenaza de aplicación de un derecho compensatorio, o su aplicación a un país determinado, pero cuya extensión a otro u otros es fácilmente previsible; o también cuando se aconseja oficialmente al poder ejecutivo la implantación de cuotas o contingentes a ciertos productos importados, sin llegar a imponerlos efectivamente; (...) a la amenaza de prohibición de importaciones de productos de una industria nacional si ella es transferida a una país extranjero". (49)

Ahora bien, si miramos el proteccionismo de los países centrales desde otro ángulo, observando lo que dichas medidas implican que suceda adentro de los países importadores, podemos llegar a la conclusión de que dichas medidas significan, en la práctica, no sólo un conjunto de acciones tomadas para proteger el mercado interno de estos países de productos exteriores más competitivos, sino, sobre todo, una medida por medio de la cual los países centrales se quedan para sí mismos con la mayor parte del pago que hacen los consumidores finales del valor de las exportaciones que les compran a los países periféricos.

Esta suerte de explotación *vía medidas proteccionistas* de la que son víctimas nuestros países al comerciar con los países desarrollados del centro, es lo más parecido que podemos encontrar, en las publicaciones de la CEPAL desde los setenta hasta la fecha, a aquella otra explotación similar que implicaba el deterioro de los términos del intercambio de la CEPAL en su primera época. Pero, desde luego, la Comisión nunca la menciona como tal en ninguna de sus publicaciones sobre este tema.

Pero, aunque no se diga explícitamente, creemos que queda más que implícito cuando, refiriéndose a las medidas proteccionistas, escribe Pedro Mendive: "... todas estas medidas conllevan un potencial de aumento de precios internos de los productos afectados que importa el país protector; para los Estados Unidos las restricciones cuantitativas han significado un alza de costos para los consumidores tres veces superior al costo de las tarifas. En Japón y en la Comunidad Económica Europea también se ha presentado este fenómeno (...) que alza sus precios en más de un 130%". (50)

Y a la misma conclusión llega Benny Widjono en otro artículo cuando menciona:

"Estructuralmente, los países exportadores de productos básicos reciben por ellos sólo una pequeña fracción de los precios finales pagados por consumidores y fabricantes de los países importadores. Se ha estimado que, en líneas generales, los consumidores finales pagan más de 200,000 millones de dólares (sin incluir impuestos) por los principales productos básicos -fue ra del petróleo- de los países en desarrollo, quienes los compran en forma más elaborada, envasada y publicitada. Sin embargo, los países exportadores de productos básicos sólo reciben 30,000 millones de dólares, es decir, alrededor de una séptima parte del total. El margen es aún mayor para los productos que exigen complicadas técnicas de elaboración. (...) Incluso para la exportación de alimentos que no requieren mayor elaboración posterior, existe un considerable margen entre el valor fob de exportación y los precios al consumidor. Los países exportadores de banano, por ejemplo, reciben ingresos brutos por concepto de exportación que oscilan entre un 12% y un 30.8% del precio por menor al consumidor en Italia y en los Estados Unidos, respectivamente". (51)

De este fenómeno, lo que más preocupa a la CEPAL, por supuesto, no es que los consumidores finales de los países centrales paguen por los productos que importan más de lo que deberían, sino la otra cara de la medalla: que nuestros países no reciban por sus exportaciones lo que resulta justo que perciban, sufriendo la disminución de los precios de compra de sus exportaciones en beneficio, tan sólo, de los intermediarios de los países

centrales.

Este enriquecimiento de los importadores a costa de los ingresos por di visas de nuestra región, resulta doblemente injusto si tomamos en considera ción lo mucho que necesitan nuestros países dichos recursos. Al respecto, escribe Enrique Iglesias: "... es importante que la comunidad internacional, que hoy aparece sensibilizada frente a estos temas sociales, comprenda que la gran acción del mundo desarrollado con respecto a nuestros países, su gran colaboración con nuestros esfuerzos por resolver nuestros problemas sociales, tiene que comenzar por la política de remuneración de los precios de los productos básicos. Un dólar de aumento en el café, o cien dólares más en el precio de la tonelada de carne, hacen mucho más que cualquier retórica o cualquier asistencia técnica y financiera para los agricultores que producen café o carne en los países de América Latina". (52)

El mismo Enrique Iglesias, a la sazón Secretario Ejecutivo de la CEPAL, llegó a expresar en estos años que, para la Comisión, en este problema de la remuneración estaba la real justicia internacional, por lo que los puntos focales del diálogo internacional deberían ser, en el futuro, dos: eliminar las barreras proteccionistas que tanto han obstaculizado la expansión de nuestra producción, y lograr una mayor justicia en la remuneración de los productos básicos que exportamos.

## V. LA NECESIDAD DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

La idea de formar mercados regionales, o un gran Mercado Común Latinoamericano, fue una de las primeras recomendaciones que hizo la CEPAL. El concepto se acuñó en los cincuenta y siguió usándose en los sesenta, de manera que no resultó nuevo cuando se retomó en los setenta.

Sin embargo, nos interesa aquí exponer el enfoque que se le dió en esta década, pues a pesar de no ser un tema nuevo, el tratamiento que le otorgó la CEPAL a partir de la crisis de 1975 llevó a una idea novedosa y mucho más convincente: si en las décadas anteriores la integración regional era deseable y se antojaba conveniente, ahora, en cambio, se ha tornado esencial e insoslayable para la región, pues sólo mediante ella podrá salvar los obstáculos que le implican ser "la clase media del mundo moderno", hecho que la ha ido excluyendo sistemáticamente de los mecanismos internacionales de cooperación financiera. \*

Partiendo del hecho de esta disminución del flujo financiero a nuestros países, para la CEPAL resulta indispensable definir un nuevo papel para América Latina y una nueva forma de inserción de los países latinoamericanos en el comercio y en la industria mundiales. Y la cooperación regional debe desempeñar un papel primordial en esta nueva inserción y en el logro de un equilibrio adecuado entre la sustitución de importaciones y la conquista de mercados externos, pues "la posibilidad de contar con un mercado de tamaño regional ampliaría considerablemente las potencialidades de transformación de la estructura productiva interna y del comercio; esto es válido aun para los países más desarrollados y de mayor tamaño de América Latina". (53)

Asimismo, se sostiene que el tamaño reducido de los mercados internos

---

\* La idea de que por ser "la clase media del mundo moderno", -es decir, no rica pero tan poco tan pobre como el promedio de los países de Africa y Asia-, se ha visto casi privada América Latina de flujos financieros oficiales, es compartida en 1976 por varios autores cepalinos, entre ellos Enrique Iglesias, Gérard Fichet y Norberto González.

-atribuible a la desigual distribución del ingreso-, junto con la falta de integración regional, son los factores clave para explicar el atraso de los sectores industriales más dinámicos y de mayor significación para el desarrollo, como los productores de bienes de capital e intermedios, pues en mercados pequeños es difícil obtener escalas de producción competitivas y ello limita las posibilidades de exportación de manufacturas, lo cual a su vez contribuye a producir el tipo peculiar de inserción actual de la región en la economía mundial.

Esta idea implica que el mercado y la industrialización se ven fuertemente limitados no sólo por la desigual distribución del ingreso que plantea Aníbal Pinto, sino también por no ampliarse el mercado a nivel regional (aunque la primera razón sigue siendo la principal para la CEPAL).

CUADRO 1

**IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE ALGUNOS SECTORES ESTRATEGICOS***(Miles de millones de dólares)*

Sector	Estados Unidos <sup>a</sup> (1970)		Comunidad Económica Europea <sup>a b</sup> (1972)		América Latina (hacia mediados de los años setenta) <sup>c</sup>	
	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones
Productos químicos	1.6	4.3	12.6	16.5	4.3	2.6
Maquinaria no eléctrica	3.0	8.4	15.2	24.9	5.0	0.5
Maquinaria eléctrica	2.3	3.0	8.1	10.9	2.1	0.8
Equipo de transporte	5.9	6.5	11.4	20.1	3.0	0.4
<i>Subtotal de estos sectores</i>	<i>12.8</i>	<i>22.2</i>	<i>47.3</i>	<i>72.4</i>	<i>14.4</i>	<i>4.3</i>
Otros bienes	27.2	21.0	106.8	81.2	14.4	26.0
<i>Total de bienes</i>	<i>40.0</i>	<i>43.2</i>	<i>154.1</i>	<i>153.6</i>	<i>28.8</i>	<i>30.3</i>

Fuentes: Naciones Unidas, *Yearbook of International Trade Statistics, 1972-1973*, op. cit., y estimaciones de la CEPAL para América Latina.

<sup>a</sup>Precios corrientes.

<sup>b</sup>Incluye los nueve países.

<sup>c</sup>Precios de 1973.

Si observamos este cuadro nos daremos cuenta del claro desequilibrio que existe en cada uno de los sectores señalados. Los países industrializados exportan mucho más de lo que importan, porque venden este tipo de bienes a los países en desarrollo, mientras que entre ellos compran y venden productos de sectores similares. En cambio, en América Latina la asimetría es muy marcada y desfavorable; la relación entre las importaciones y las ventas regionales de maquinaria no eléctrica es de diez a uno, y para el equipo de transporte de siete a uno.

Es claro que, cuanto más pequeño es el tamaño de un país, más necesita exportar para llegar a tener una escala de producción industrial que le permita competir en los mercados mundiales. Eso lleva a cada país a especializar sus exportaciones intrasectorialmente y, por lo tanto, a importar de otros países lo que no puede fabricar de manera competitiva.

Los países de tamaño mayor están en mejores condiciones de producir internamente estos tipos de bienes; así, sus necesidades de importación de bienes de cada sector son proporcionalmente más pequeñas y se compensan en exceso con las exportaciones.

En cambio, en un país pequeño, las necesidades de importación son proporcionalmente mayores con respecto a la demanda y pueden no compensarse totalmente con las exportaciones de bienes del mismo sector, pues el tamaño del mercado nacional puede no ser suficiente para "alentar" la producción en la medida requerida.

Ahora bien, ¿qué pasaría si se considerara a América Latina en su conjunto, es decir, como un solo mercado integrado para el funcionamiento y desarrollo de estos sectores? Teniendo en cuenta el tamaño del mercado en la región, el coeficiente de importación podría ser muy inferior al actual, y aun así, funcionar esos sectores en condiciones competitivas internacionales, mejores que las actuales.

Además, el poder comprador y vendedor de la región, que no es nada despreciable, le daría, una vez integrada económicamente, un enorme poder negociador en la discusión de las relaciones internacionales, con lo que la integración regional aportaría ventajas no sólo económicas, sino también políticas, para nuestros países.

Para darse una idea del poder negociador que se conseguiría, baste decir que, para los Estados Unidos las exportaciones de bienes de capital, de bienes de consumo durables y de productos químicos a América Latina triplican las que absorbe el mercado japonés e igualan casi las destinadas a la Comunidad Económica Europea. Asimismo, las ventas de tales productos por parte de la CEE a América Latina equivalen a las tres cuartas partes de las ventas de ellos al mercado estadounidense, y a cuatro veces las que hace al mercado japonés.

Todavía hay una tercera razón para pugnar por la integración regional: Hasta el momento, las políticas económicas de la región se han concentrado en dos elementos que han sido manejados como si fueran opciones excluyentes: la exportación de manufacturas de sectores existentes, o la sustitución de importaciones mediante el desarrollo de algunas de las industrias que han ido quedando rezagadas.

De acuerdo a la relación que existe entre el tamaño del mercado y la proporción de exportaciones en los países desarrollados, para poder producir en condiciones competitivas bienes intermedios y de capital, hasta los países más desarrollados de América Latina tendrían que exportar una proporción muy alta de su producción. Por lo tanto el proceso dependería de lo que sucediera en los mercados externos, con lo cual el riesgo sería muy alto.

Ahora bien, si en lugar de considerar la exportación de manufacturas y la sustitución de importaciones como dos elementos excluyentes entre sí, se les combinara, se llegaría a una tercera opción: una política de cooperación de alcance latinoamericano, llevada a la práctica mediante acuerdos de integración que permitirían que cada país se especializara sobre la base del mercado regional, para lanzarse a conquistar mercados exteriores al sub continente. Así, el apoyo que prestaría el mercado regional al desarrollo de cada sector industrial permitiría reducir la protección externa y competir cada vez en más sectores, combinando la exportación de manufacturas con la sustitución de importaciones.

Desgraciadamente en la actualidad, al no haber prácticamente integración

en América Latina, cada una de nuestras economías está, en la práctica, más integrada con economías de países desarrollados que con el resto de la región; el comercio intrazonal es muy pequeño y la mayor parte de las importaciones provienen de fuera de la región.

Pero, si se aprovechara debidamente el tamaño del mercado regional, las importaciones extrarregionales tenderían a perder importancia relativa y, en cambio, aumentaría la de las intrazonales como resultado de la política de cooperación regional. "Así, el coeficiente global de comercio de cada país aumentaría muy sustancialmente; en cambio el coeficiente de comercio de la región en conjunto hacia afuera disminuiría sensiblemente ..." (54)

Todas estas medidas tendientes a lograr la unificación regional deberán conjugarse necesariamente, a decir de la CEPAL, con la ampliación del mercado interno, lo que dependerá a su vez de darle un gran impulso al empleo y, sobre todo, de lograr la redistribución del ingreso, para incorporar así a los sectores actualmente marginados.

## VI. EL FINANCIAMIENTO EXTERNO Y EL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERIOR

Los estudios de la CEPAL sobre las consecuencias del financiamiento externo en nuestras economías tomaron importancia a partir de la crisis de 1974-75, y del consiguiente aumento en el monto relativo del endeudamiento de la periferia.

La porción del servicio de la deuda respecto de las exportaciones totales se había mantenido relativamente baja hasta 1974 (22% para los diez mayores países latinoamericanos). Además, en relación con el PIB, el nivel de las exportaciones hasta esa fecha era suficientemente alto como para que pudiera efectuarse cierta compresión sobre las mismas sin poner en peligro el crecimiento a largo plazo.

Sin embargo, durante 1974 y 1975 la mayor parte de las importaciones de los países de la región aumentaron más velozmente que el PIB y se produjeron fuertes déficits comerciales. Los países no exportadores de petróleo de América Latina experimentaron en conjunto, en el último de esos años, un déficit en la balanza comercial de 11 mil millones de dólares, equivalente al 44% de sus exportaciones. Se hizo frente a esta situación con un endeudamiento externo muy alto y de corto plazo, lo que aumentó fuertemente la incidencia de los servicios en la balanza de pagos. El déficit en cuenta corriente de estos mismos países llegó a ser, en 1975, de 16,400 millones de dólares, equivalente al 66% de sus exportaciones. En este mismo año el pago del servicio de la deuda, que en 1969 había sumado 2,900 millones de dólares, se elevó a 9,500 millones.

Por otra parte, la proporción del crédito privado en el total de la deuda externa aumentó de menos del 49% en 1970 al 71% en 1975.

Entre 1967 y 1974 el crecimiento de la deuda externa había aumentado al parejo que el de las exportaciones (29% anual de las exportaciones contra 24% de la deuda externa). Sin embargo, como en 1974-75 se empezó a utilizar el capital externo para contrarrestar los efectos negativos de la rece-

sión sobre nuestras exportaciones y nuestra balanza de pagos, la deuda exterior aumentó con mayor rapidez que las exportaciones: 29.1% anual, frente a un crecimiento de las exportaciones del 15.7%.

Y es que en 1975 las exportaciones bajaron notablemente en términos reales (la exportación de manufacturas pasó del 31.3% en 1973, a un 8.2% en 1974 y a un 4.2% en 1975). En algunos países, además de bajar el volumen físico de sus exportaciones descendió el precio unitario de las mismas (en Brasil los precios de exportación de sus manufacturas cayeron en un 6% y, los de los bienes semielaborados, en un 18%).

Todo esto demostró a la CEPAL que, el hacer equivalente el incremento de la deuda exterior con el aumento de las exportaciones había hecho altamente vulnerables a nuestros países, pues se hacía depender del comercio mundial y de las políticas proteccionistas de los países centrales el pago del servicio de la deuda contraída.

De acuerdo con las tendencias descritas, la CEPAL pronosticó en 1977 que, si en un futuro sobreviniera una nueva recesión como la de 1974-75, los países latinoamericanos se encontrarían en una posición mucho más débil porque:

- a) El servicio de la deuda externa sería mayor en relación con las exportaciones (y con el aumento anual de las mismas); por ello, los países tendrían menor capacidad para obtener financiamiento compensatorio privado;
- b) las importaciones serían menores en relación con el PIB y, por lo tanto, más difíciles de comprimir; es decir, cualquier reducción de importaciones afectaría más inmediatamente el crecimiento. \*

---

\* Al respecto puede verse el artículo de Barend A. de Vries. "Las exportaciones en el nuevo escenario internacional: el caso de América Latina". Estas predicciones serían corroboradas por la crisis de 1982.

*La dinámica del incremento de los préstamos extranjeros*

Al estudiar el brusco aumento de la deuda externa en los países de la región, para la CEPAL no hay dudas sobre que, por parte de América Latina, obedeció a la necesidad que tuvieron nuestros países de compensar la repentina caída de sus exportaciones y de sus ingresos por este concepto con el advenimiento de la crisis de 1974-75.

En cambio, no resulta tan evidente las circunstancias internacionales que propiciaron -y de hecho permitieron- este cambio en volumen de endeudamiento externo de América Latina. Y otro cambio, igualmente importante, en la composición de esta deuda.

Para la CEPAL, sin embargo, son esencialmente dos las causas de estos cambios en el volumen y composición de la deuda exterior de la región:

- a) La expansión del mercado de euromonedas; y
- b) los excedentes económicos de los países de la OPEP.

Respecto al primer punto, conviene recordar que el mercado de euromonedas se formó a mediados de los años cincuenta, a base de dólares creados por los déficit del balance de pagos de los Estados Unidos. El mercado carecía en general de regulación y llegó a ser sumamente rentable para los bancos.

Ahora bien, durante la mayor parte de los años sesenta el mercado de euromonedas atendió principalmente a los países industrializados. Sin embargo, a medida que aumentaba rápidamente la cantidad de euromonedas, a la vez que se agudizaba la competencia entre los bancos, fueron atraídos por los mayores ingresos de los préstamos internacionales, y América Latina -especialmente Brasil y México por su nivel relativamente mayor de crecimiento- llegó a ser considerada candidato de primer orden (entre otros motivos porque los países de la región estaban dispuestos a pagar primas de riesgo superiores al 2% sobre las tasas básicas de interés).

Por otra parte, al producirse la crisis del petróleo, a fines de 1973, los países de la OPEP colocaron más de la mitad de sus excedentes en depósi

tos de bancos privados. Estos petrodólares produjeron una sobreabundancia de fondos en los bancos internacionales, los cuales necesitaron encontrar salida para sus préstamos. De este modo se inició el llamado proceso de re ciclaje.

Y, a medida que avanzaba el año 1975, los banqueros comprobaron que ten drían que suavizar su actitud para los países en desarrollo. En primer lugar, la demanda de los países industrializados se había detenido por la re cesión que sufrían, y por ello los bancos, todavía repletos de depósitos de la OPEP, necesitaban una salida y debieron otorgar préstamos a la única re gión cuya demanda seguía siendo vigorosa: el mundo en desarrollo.

Fue así como América Latina, que tradicionalmente había dependido para su financiamiento externo de la inversión extranjera directa y de los préstamos oficiales bilaterales y multilaterales, se vió de pronto en la posi bilidad de recurrir a un enorme volumen de préstamos provenientes de bancos privados.

Y en esta posibilidad se sumergió.

*Algunas consecuencias de la mayor afluencia de recursos  
financieros extranjeros hacia América Latina*

Es evidente que el marcado incremento de la corriente de capital de préstamos de bancos privados trajo consigo algunos beneficios muy concretos. En primer lugar, contribuyó a que América Latina superara un estrangulamien to externo y experimentara un fuerte aumento de su capacidad de importación, lo que a su vez estimuló el crecimiento económico.

Pero, aun cuando trajo consigo muchos beneficios concretos, el aumento del financiamiento bancario fue acompañado también por efectos negativos. Para la CEPAL, "el más notable es que, junto con el incremento del financia miento mediante préstamos, América Latina pasó a depender mucho más marcada mente del capital extranjero. [Pero] De mayor importancia aún es el hecho

de que el carácter del problema de la dependencia extranjera sufrió un cambio radical, por cuanto los bancos (que aportaron más del 50% del total de recursos de capital extranjero durante 1975) desplazaron efectivamente a las instituciones oficiales y a la inversión extranjera directa como principales agentes de financiamiento". (55)

Además, dada la insuficiencia crónica de ingresos de la región, para poder cumplir sus obligaciones del servicio de la deuda, América Latina tuvo que recurrir, a partir de entonces, a nuevos préstamos destinados a cubrir las obligaciones correspondientes a intereses y amortizaciones de préstamos anteriores. Y, puesto que el interés se capitaliza efectivamente, el monto que los acreedores debían considerar para refinanciar aumentaba cada año, y la espiral se aceleró a medida que aumentaron las tasas de interés y se fueron juntando los plazos de vencimiento.

Ante esta situación, Raúl Prebisch escribía, en 1977: "Nunca América Latina fue más vulnerable externamente que hoy. Y la vulnerabilidad exterior, desde el punto de vista económico y financiero, significa asimismo una considerable vulnerabilidad política". (56) Esta vulnerabilidad aumenta porque ahora los países no dependen ya en sus operaciones financieras a corto plazo del FMI, sino de un grupo de banqueros privados, de modo que ahora nuestros países están indefensos por los dos lados: económico (por la fluctuación del volumen y el precio de las exportaciones) y financiero (por depender las decisiones sobre nuevos préstamos de un grupo de banqueros privados). \*

Otra consecuencia sería que la CEPAL ve en la preponderancia de los bancos en el financiamiento externo latinoamericano, es el poder que éstos han adquirido para influir directamente sobre la formulación de la política gubernamental.

---

\* Esta doble vulnerabilidad se hizo críticamente patente en México, en 1986, cuando ante la imposibilidad del país de pagar el servicio de la deuda externa debido a la drástica caída de los precios del petróleo, la banca privada internacional se negó a concederle nuevos préstamos para refinanciar su deuda, lo que obligó al país a un difícil proceso de negociación (a penas aceptado por la banca privada ante el temor de que México imitara al Perú en su decisión de limitar el pago de la deuda al monto de las exportaciones).

mental de los países de la región, a través de las condiciones que imponen en cada nueva negociación.

Pero lo peor de todo, según la CEPAL, es que nuestros países ya perdieron un valioso instrumento que antes tenían para atenuar su vulnerabilidad: anteriormente gozaban de un margen comprimible de importaciones, pues existían compras de artículos prescindibles que, en caso de dificultad exterior, se comprimían. Pero, una vez agotado este recurso, gran parte de la deuda que América Latina ha acumulado desde los setenta, ha servido para pagar importaciones no comprimibles, destinadas al consumo y no a la capitalización, contrariando todas las normas que deberían guiarnos al recurrir al capital extranjero.

Dice Prebisch: "Advertimos a los gobiernos que íbamos por mal camino, ya que estábamos sustituyendo todos los bienes de consumo duraderos y no duraderos, creando industrias y ocupación de fuerza de trabajo en la producción de esos bienes, a la par que descuidábamos los bienes intermedios que servirían para producirlos. De manera que cuando sobreviene una situación como la que están atravesando hoy muchos países, no hay importaciones que puedan comprimirse, porque si se las comprime será a expensas de la ocupación". (57)

En los últimos años de la década de los setenta, al analizar la necesidad crónica de la región de financiamiento externo, Prebisch y otros autores llegan a una interesante autocrítica, al aceptar que el error de los cepalinos al respecto fue haber olvidado que la economía capitalista se mueve en base a ciclos económicos que alternan la crisis con los períodos de auge. Raúl Prebisch escribía, a nombre de la CEPAL: "Preocupados por la tasa de crecimiento y por los cambios estructurales, hemos olvidado el ciclo y los países también lo han olvidado. En la época de prosperidad anterior a 1973, creímos que la economía seguiría creciendo sin grandes interrupciones, y no fue así. El ciclo es, en fin de cuentas, la forma de crecer de la economía capitalista. A falta de medidas internacionales deberíamos reflexionar seriamente acerca de las medidas internas que podríamos

adoptar para hacer frente a ese fenómeno". (58) \*

*Las recomendaciones de la CEPAL en los setenta*

Hacia finales de los años setenta el problema de la deuda exterior de América Latina era, para la CEPAL, tan sólo un problema de financiamiento externo, de cuyas consecuencias la peor era la dependencia a que nos sometía.

Bajo esta concepción, lo importante eran dos cosas:

- 1º) Buscar la forma de que no se interrumpiera el flujo de recursos financieros que nuestros países requerían;
- 2º) conseguir que estos recursos provinieran de organismos oficiales multilaterales en la mayor proporción posible, con el objeto de reducir nuestra dependencia de los bancos privados y la consiguiente vulnerabilidad de nuestros países.

Para conseguir ambos objetivos, la CEPAL propone lo siguiente:

- Los países del centro y los de la OPEP deben realizar un esfuerzo decisivo para corregir el grave desequilibrio que existe entre los tipos de financiamiento (privados y multilaterales) de que disponen los países en desarrollo.

- Con este objeto es necesario un importante aumento de los fondos de las instituciones oficiales, especialmente las multilaterales. Éste debe ser suficiente como para permitir que dichas instituciones sigan atendiendo a los más pobres, y puedan al mismo tiempo cubrir mejor las necesidades de los países en desarrollo "de clase media", como los latinoamericanos, cuya marginación del financiamiento oficial se debe en parte a que los países in

---

\* El pensamiento de Prebisch sobre los ciclos económicos del capitalismo aparece más ampliamente expuesto en su obra "Crítica al capitalismo periférico", Cap. III, Punto 6, en la Revista de la CEPAL, Primer Semestre de 1976.

dustrializados no han cumplido con sus compromisos de asistencia internacional para el desarrollo (1% de su PIB).

-Pero no basta simplemente otorgar fondos al FMI; debe ampliarse sustancialmente el capital básico de instituciones como el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo de Asia, el Banco de Desarrollo del Caribe, etc., para que puedan proporcionar los fondos de inversión a largo plazo, indispensables para los países en desarrollo.

## A P É N D I C E

### *La transformación de las recomendaciones cepalinas en los ochenta*

Después de la crisis de 1981-82 la CEPAL cambia radicalmente su postura ante el endeudamiento externo: ahora lo esencial será no comprometer el proceso de desarrollo por la pesada carga del servicio de la deuda.

Este giro en la posición de la Comisión Económica se da a partir de su *Balance Preliminar de la economía latinoamericana en 1983*, en el que se presenta el siguiente panorama de la región:

- El PIB total de América Latina se redujo en 3.3% durante 1983, tras haber disminuido 1% en 1982.

- A raíz de esta merma y de las registradas en los dos años anteriores, el producto por habitante de la región fue casi 10% más bajo en 1983 que en 1980.

- El descenso del ingreso nacional por habitante fue aún mayor, pues en 1983 se deterioró por tercer año consecutivo la relación de precios del intercambio del conjunto de la región y por sexto año consecutivo la de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo. \* La relación de precios del intercambio de estos últimos sufrió así un descenso total de 38% desde 1977 y cayó, por segundo año consecutivo, a un nivel más bajo que el

---

\* Parece ser que la crisis de 1981-82, además de radicalizar el pensamiento cepalino, trajo de vuelta a la Comisión el empleo en sus análisis del concepto del deterioro de los términos del intercambio, tan ausente en los setenta.

registrado incluso durante los peores años de la Gran Depresión de los años treinta.

- La tasa media de aumento de los precios al consumidor, subió de 47% en 1982 al 68% en 1983; la tasa ponderada por la población pasó del 86% en 1982 al 130% en 1983.

- El monto de los pagos netos de utilidades e intereses al exterior se elevó a 34,000 millones de dólares, cantidad que, aunque inferior a los 36,800 millones pagados en 1982, siguió representando un 39% del valor de las exportaciones, ya que éstas disminuyeron su valor.

- Hubo una drástica contracción de la afluencia neta de capitales, cuyo ingreso resultó mucho más bajo que el de las remesas de intereses y utilidades giradas al exterior.

En síntesis: en un marco de depresión económica en todos los sentidos, la situación de la región se volvió mucho más crítica debido a que "América Latina, que hasta 1981 había recibido una transferencia neta de recursos reales desde el exterior, realizó en 1983 una transferencia neta de recursos hacia el resto del mundo ascendente a casi 30,000 millones de dólares". (59)

Esta situación se debió, según este informe, a que en medio de la situación recesiva del comercio mundial, los términos del intercambio fueron muy desfavorables a la periferia, al mismo tiempo que los países centrales elevaron sustancialmente sus tasas de interés. Al respecto, dice la CEPAL: "si los términos del intercambio de 1983 hubieran sido similares a los del año 1980 (25% superiores) y si, al mismo tiempo, las tasas de interés reales fueron similares a las prevalecientes en el momento en que se contrajo el grueso de la deuda (en promedio, 4 puntos menos que las actuales) la región habría dispuesto de 25,000 millones de dólares adicionales durante 1983, cantidad que habría permitido enfrentar con holgura sus compromisos sin tener que comprimir dramáticamente sus importaciones y sin tener que recurrir a nuevo endeudamiento externo". (60)

Es ante este panorama que la CEPAL transforma sustancialmente sus recomendaciones en materia de política económica. A partir de 1983 considera

"llegado el momento de hacer replanteos globales de los actuales mecanismos de refinanciación de la deuda, dada la imprescindible necesidad de condicionar su servicio a las exigencias de la reactivación y del desarrollo económico". (61)

Bajo esta nueva óptica la Comisión Económica aconseja a los países de la región que, en forma conjunta, presenten a la comunidad financiera internacional las siguientes condiciones mínimas que debieran cumplir en adelante los procesos de ajuste:

- ningún país debiera destinar al servicio de su deuda externa recursos que excedan a un porcentaje prudencial de sus ingresos por exportaciones (pudiendo situarse este límite en un 20%), de tal manera que se le permita mantener niveles mínimos de importación compatibles con la reactivación y desarrollo de sus economías; \*

- debiera propiciarse una mayor simetría en la distribución de los costos del ajuste, a través de una reducción drástica de los actuales costos financieros que se suman a las elevadas tasas de interés;

- debieran extenderse considerablemente los plazos para amortizar la deuda a fin de evitar que en el futuro América Latina vuelva a transferir al exterior mayores recursos que los recibidos;

- debieran alcanzarse compromisos firmes para obtener recursos adicionales que permitan financiar una fracción más alta de los pagos de intereses, para lo cual resulta fundamental el apoyo del Banco Mundial, el BID y otros organismo de financiamiento regional.

Éstas son, pues, las recomendaciones sobre la deuda externa que última-

---

\* Poco después algunos gobiernos, principalmente el de Alan García en el Perú, hicieron suya esta propuesta de la CEPAL. Sin embargo, la región ha sido incapaz, hasta el momento, de presentar un frente común ante la comunidad financiera internacional, razón por la cual no ha podido extenderse esta medida.

mente ha manejado la CEPAL y las cuales, de hecho, han constituido la parte medular de su discurso, al menos durante el primer lustro de los ochenta.

**QUINTA PARTE**

**CRÍTICAS AL PENSAMIENTO**

**DE LA CEPAL**

## I. LAS CRÍTICAS DESDE LA PERSPECTIVA ORTODOXA

Los ataques contra las publicaciones de la CEPAL no se hicieron esperar y provinieron tanto del mundo académico como de sectores del gobierno y el comercio de los Estados Unidos. Y es que, para los defensores apasionados de que la "lógica del mercado" constituía el mejor mecanismo para impulsar el desarrollo, la CEPAL representó el caballo de Troya del izquierdismo. Detrás de sus recomendaciones acerca de la necesidad de la intervención correctora del Estado, de la defensa de políticas proteccionistas, de su insistencia en el carácter estructural de la inflación latinoamericana, etc., los liberales ortodoxos vieron siempre el riesgo de un socialismo de Estado.

Ejemplo de esto es el editorial aparecido en la revista *Fortune* de febrero de 1962, parte del cual decía:

"Lo principal (de la doctrina de la CEPAL) es que América Latina está en desventaja injusta en lo que respecta a sus relaciones económicas con el resto del mundo. Para alcanzar con rapidez un crecimiento capaz de sostenerse a sí mismo, no puede confiarse al libre juego de las fuerzas de mercado, sino que debe recurrir a una industrialización administrada por el gobierno... El principal autor (del pensamiento de la CEPAL) es su Secretario Ejecutivo, Raúl Prebisch, uno de aquellos economistas que se orientan hacia la política y adecúan su ciencia económica a sus propios objetivos... La mayor parte del resto de la doctrina de la CEPAL es, por decir lo menos, discutible... (Esta doctrina) implica una fuerte intervención de los gobiernos latinoamericanos en la programación económica. Atribuye poca importancia a las exportaciones, a una moneda estable, o a la función de la inversión privada extranjera..." (62)

El *Wall Street Journal*, al referirse a la Conferencia de Punta del Este, opinaba en un editorial del 6 de junio de 1963:

"Las ideas del señor Prebisch no merecerían mayor atención si no fuere porque conforman también la doctrina básica de la tan pregonada Alianza para el Progreso del Presidente Kennedy. De hecho, el señor Prebisch es el padrino intelectual de la Alianza. Sin embargo, los métodos propuestos por el señor Prebisch son, para muchos economistas, alternativas poco convenientes

tes..." (63)

Meses más tarde (16 de octubre de 1963), el mismo diario llevó sus críticas a un plano más global y geopolítico, al afirmar en otro editorial:

"... Otro aspecto de esta confusión del reformismo (de las doctrinas de la CEPAL) consiste en insistir en que las naciones latinoamericanas tracen grandes planes económicos... como si nuestra propia riqueza fuera el resultado de la planificación estatal. Naturalmente esto fomenta las tendencias socialistas que ya abundan en la región". (64)

Los economistas académicos estadounidenses, por su parte, no demoraron en refutar las ideas de la Comisión Económica con una serie de ataques que dirigían a cualquier punto vulnerable de la armadura teórica de la CEPAL. A continuación exponemos las principales críticas que elaboraron estos economistas. \*

*a) Críticas a la teoría del deterioro de los términos del intercambio*

La gran mayoría de las críticas de los liberales ortodoxos tuvieron como blanco principal la explicación de Prebisch acerca de los factores que tendían a inducir un deterioro de la relación de precios de intercambio entre países exportadores de productos primarios y los países industrializados.

El profesor Gottfried Haberler, de la Universidad de Harvard, negó categóricamente que los economistas estuvieran en posesión de "ley alguna" que les permitiera predecir las tendencias de los precios en favor o en contra

---

\* Los críticos iniciales que ejercieron mayor influencia fueron los profesores Gottfried Van Haberler y Jacob Viner, a los que después se sumaron Benjamin Rogge, P. T. Ellsworth, G. M. Meier, Theodore Morgan, C. M. Wright, V. Salera y Francis H. Schott, entre otros.

de los productores de materias primas. \* Reconoció que durante las fases de depresión económica mundial los precios relativos de los productos primarios tienden a empeorar, pero afirmó que la CEPAL había exagerado la magnitud de su declinación.

Además, Haberler argumentaba que el empeoramiento en la relación de precios del intercambio de un país con respecto al comercio internacional en un determinado período, no significa que este país, al término de dicho período, vea afectado desfavorablemente su desarrollo económico. Para demostrar su argumento, juega con el concepto de "relación de precios del intercambio factorial simple", en vez de tomar como base de análisis el valor de intercambio entre mercancías. Su argumento era sencillo: si la relación de precios cae, por ejemplo, en 5%, pero al mismo tiempo la productividad de los factores de producción (para simplificar, la productividad media del trabajo) en la elaboración de bienes exportables aumenta en 10%, la economía en cuestión se hallará en mejores condiciones que antes, pues logrará más bienes importados con la misma cantidad de recursos. En casos como éste, aun cuando empeora la relación de precios del intercambio, mejora la relación factorial simple de dicho intercambio. De modo que puede haber una distribución desigual de ganancias en favor del centro, por medio del comercio exterior, y al mismo tiempo, gracias al aumento de productividad, puede haber crecimiento económico y aun aumento del nivel de vida en la periferia.

Sin embargo, esta argumentación en nada se contradice con los puntos de vista de la CEPAL sobre el fenómeno del deterioro de los términos del intercambio. La argumentación cepalina no niega la posibilidad que menciona Haberler, ni la excluye -sin que ello signifique que olvide reconocer que el proceso envuelve una pérdida de ingreso potencial, es decir, un nivel de ingreso menor que el que se alcanzaría al no producirse deterioro-. Lo que en verdad sostienen los postulados de la CEPAL es que la productividad de las actividades industriales de las economías centrales aumenta más rápidamente que la productividad en la producción primaria de la periferia, por

---

\* Vale recordar que Prebisch no predijo ninguna ley acerca del empeoramiento de los términos del intercambio. El sólo propuso una hipótesis de interpretación de un fenómeno observado empíricamente.

un lado, y por otra parte que esta periferia es incapaz de retener para sí misma el fruto de todo su incremento productivo en las caídas cíclicas, debido al nivel comparativamente menor de su organización sindical. De modo que el significado que debe atribuirse al deterioro de la relación de precios no es que no pueda aumentar el nivel de vida de la periferia, sino que dicho fenómeno tiende a perpetuar la brecha existente entre países desarrollados y en desarrollo, y entre sus respectivos niveles de vida.

Dice Octavio Rodríguez: "Como se puede apreciar, el error más visible de la crítica comentada (de Haberler) consiste en suponer que la CEPAL atribuye al deterioro un significado distinto al que realmente le asigna. Asimismo, resulta inadecuada porque desconoce y deja de lado el contexto global del análisis cepalino: no percibe que la argumentación se articula en torno al significado del deterioro, pero en verdad se destina a examinar la tendencia a la diferenciación de ingresos (la cual, a su vez, es una de las manifestaciones del carácter desigual del desarrollo del sistema centro-periferia). Aún más, en el contexto de dicho análisis, no es necesario postular que se produce deterioro para sostener que tal tendencia existe: basta que los términos del intercambio no varíen, o que mejoren en proporción inferior a la que empeora la relación entre productividades". (65)

Otros economistas cuestionaron el apoyo empírico de la argumentación cepalina sobre el deterioro, que en el *Estudio Económico de 1949* había empleado el índice de los términos de intercambio de mercancías del Reino Unido entre las décadas de 1870 y 1940. Se alegaba que la sensible reducción de los costos del transporte registrada entre esos años permitía admitir que los términos del intercambio habrían mejorado simultáneamente para Gran Bretaña y los países periféricos.

En este sentido, el profesor Ellsworth señalaba que, entre 1876 y 1905, "una gran proporción, y tal vez la totalidad de las bajas de los precios de los productos primarios en Gran Bretaña puede atribuirse a la gran reducción en los fletes internacionales. Puesto que el precio de los artículos manufacturados que exportaba la Gran Bretaña tuvo en este período una baja del 15%, los términos del intercambio de los países de exportación primaria, si se consideran precios FOB tanto para los artículos exportados como para

los importados, bien pueden haber variado en su favor". (66) Asimismo, se sostenía que aun admitiendo como válida la mejora de los términos del intercambio británicos, éstos no podían considerarse representativos de los del conjunto de los países industriales.

Además de esta crítica al sustento empírico empleado por la CEPAL, los liberales ortodoxos aducían que los índices de los términos del intercambio de mercancías no toman en cuenta las variaciones de calidad. Como a largo plazo estos cambios tienen gran importancia en los bienes industriales, y escasa en los primarios, la evaluación del empeoramiento de la relación de precios de ambos tipos de bienes resulta sesgada: los índices ignoran los mencionados cambios, y por ende no reflejan los efectos favorables de los mismos sobre el bienestar de las economías importadoras de productos industriales.

Sin embargo, desde una perspectiva conceptual (y aun admitiendo las dificultades prácticas que implica la construcción de índices apropiados) la crítica anterior resulta inadecuada, pues ignora deliberadamente los argumentos de la CEPAL; éstos no se refieren a la eventual pérdida de bienestar de la periferia, sino a la diferenciación de su nivel de ingreso medio respecto a los centros. Así, en cualquier período 1, tanto el ingreso medio primario como el industrial están medidos en unidades físicas de bienes industriales y primarios del tipo elaborado en dicho período. En el siguiente, los ingresos de los dos polos están expresados en unidades físicas de las manufacturas del año 2, que se suponen de calidad superior a las del año 1. De tal modo que el cambio de calidad en nada afecta la evaluación de la relación entre ingresos (la cual, por lo demás, carece de unidades, justamente por tratarse de una relación).

Finalmente, Haberler y otros autores intentaron socavar, incluso, los fundamentos de la explicación de la CEPAL y negar la validez de la idea de que defendiendo los salarios y las ganancias de los países industrializados se bloquean las transferencias de los frutos del progreso técnico. Adujeron que si bien los elementos monopólicos en el mercado de trabajo de los centros ejercen influencia en el alza del nivel general de precios, difícilmente podría entenderse como podría tenerla en el supuesto movimiento de

los precios relativos en contra de los bienes primarios. Argumentaban, además, que la competencia entre capitalistas y la quiebra del monopolio del progreso técnico ejercido por la Gran Bretaña invalidaría el argumento de la CEPAL.

La debilidad de estas refutaciones es clara: rechazan uno de los factores explicativos de la tendencia al deterioro, en circunstancias que desconocen por completo qué papel desempeña dicho factor en la explicación de la misma, es decir, cómo se inserta en el contexto teórico al cual pertenece. Y es que esta pretendida crítica de Haberler ignora el papel que a los ciclos económicos atribuye la CEPAL, cuya función es precisamente explicar la mecánica bajo la cual las distintas condiciones de trabajo de los centros y de la periferia (y no sólo los elementos monopólicos existentes en los primeros) llegan a producir una diferenciación del nivel de salarios entre ambos tipos de economías y cómo ésta, a su vez, se relaciona con la tendencia al deterioro.

Refiriéndose a este grupo de críticas construidas por los ortodoxos para impugnar la idea del deterioro de los términos del intercambio, Octavio Rodríguez opina que implican "ignorar las amplias teorías construidas para explicarlo, en las cuales el deterioro constituye apenas una de las tendencias resultantes de la operación del sistema centro-periferia; aún más, la parcialidad de las críticas oculta que el análisis de dicho sistema (y no la tendencia al deterioro) constituye en verdad el objetivo y la característica principal de tales teorías". (67)

*b) Críticas a la concepción del sistema  
centro-periferia*

Hubo un segundo grupo de autores, encabezados por el profesor Jacob Viner, que cuestionaron la validez de la concepción misma de la CEPAL sobre el sistema centro-periferia. Decía Viner: "Todo lo que puedo ver en los estudios de Prebisch y en las otras publicaciones de carácter similar pro-

venientes de las Naciones Unidas y de otras fuentes no es sino la dogmática identificación entre agricultura y pobreza, y la explicación de la pobreza de la agricultura mediante leyes inherentes a la naturaleza y a la historia en virtud de las cuales los productos agropecuarios tienden a entrar en relaciones de intercambio en permanente deterioro si se comparan con las industrias manufactureras, y las poblaciones agrícolas no se benefician del progreso tecnológico ni aun como compradores del mismo, por cuanto los precios de los productos manufacturados no bajan al disminuir sus costos reales (...) Esto no es ni más ni menos que confundir una simple coyuntura con leyes de tendencias inexistentes". (68)

Pero, evidentemente, Viner no advirtió en el raciocinio de Prebisch sino lo recién expuesto (como si en sí mismo ello no exigiera mayor atención, en vista de los datos de las Naciones Unidas, ni tampoco llevara a una reconsideración más completa de la teoría del intercambio internacional). Viner pretendió demostrar que el problema no era "... la agricultura como tal, o la industria como tal, sino el subdesarrollo debido a la pobreza y al atraso, a la agricultura pobre y a la manufactura pobre". (69) De este modo cae en la tautología de presentar a la pobreza y el atraso como causas de sí mismos. Y de todos modos se equivocaba en la presentación del raciocinio de Prebisch, ya que éste se fundaba en las tasas diferenciales de aumentos de productividad en países desarrollados y subdesarrollados. En este sentido, el ejemplo de la agricultura se ofrecía en los estudios de la CEPAL para destacar el hecho de que, en general, en América Latina la productividad agrícola era baja en comparación con la del sector urbano industrial, y que por lo tanto la pobreza era mayor en el campo.

Para este grupo de autores ortodoxos la concepción de la CEPAL ocultaba una postura ideológica, según la cual las dificultades de la periferia debían ser inculpadas al centro, y según la cual el comercio internacional podía llegar a ser más un vehículo de explotación que un medio de bienestar.

Reconsiderando brevemente la concepción del sistema centro-periferia nos es posible percibir la inadecuación de estas críticas. Dicha concepción supone la existencia de condiciones de atraso en la periferia aun antes de que ésta entre en contacto con el centro a través del intercambio comercial.

Entre estas condiciones de atraso la CEPAL resalta los bajos niveles de productividad relativa (heterogeneidad estructural) y la incapacidad de la industria local para absorber el contingente de población desplazada del campo. Asimismo, postula que estas condiciones de atraso relativo tienden a perpetuarse, pues están en la base de la diferenciación del ingreso real medio entre ambos polos del sistema, la que a su vez incide sobre las posibilidades de ahorro, acumulación y readaptación de la estructura productiva atrasada.

Pero es perfectamente claro que ninguna de las condiciones de atraso de las economías periféricas se considera "provocada" por los grandes centros industriales ni que tengan su causa en el deterioro de los términos del intercambio. Lo único que afirma la CEPAL es que dicho deterioro ha coadyuvado a perpetuar el rezago relativo de la periferia con respecto al centro.

El último signo indicador de que Viner no comprendió el sentido del principal argumento de Prebisch lo constituye la siguiente declaración: "También se afirma que existe una ley histórica de que el progreso tecnológico es más rápido en la manufactura que en la agricultura. Si así fuera, y si dicha ley se expresara por una disminución relativa del costo real de la producción de manufacturas, esto contribuiría a producir un movimiento favorable, y no desfavorable, en relación con los precios de los productos agrícolas". (70)

Viner, pues, fue incapaz de percibir que Prebisch había formulado su crítica precisamente porque el intercambio internacional impedía el funcionamiento de este mecanismo clásico.

## II. LAS CRÍTICAS DESDE LA PERSPECTIVA MARXISTA

Ya hemos visto cómo, desde su surgimiento, la cepal fue criticada por diversos sectores políticos y académicos de los Estados Unidos, quienes veían en sus propuestas económicas un socialismo disfrazado. Más tarde, y con no menos ardor, la ultraizquierda teórica "desenmascaró" el carácter clasista de las formulaciones de la CEPAL, por cuanto éstas no muestran al desnudo los mecanismos de explotación social y económica que mantienen la subordinación de los trabajadores a la burguesía y de ésta a los centros imperialistas. De este modo, la CEPAL funcionaría como un instrumento ideológico más del imperialismo, cuya utilidad sería adormecer la conciencia de los pueblos mediante el espejismo de un futuro próspero a través de la industrialización y del fortalecimiento del Estado.

Sin embargo, paralelamente a este discurso ideológico, fue desarrollándose también una crítica marxista seria al pensamiento de la CEPAL. A continuación intentaremos resumir los principales cuestionamientos que algunos marxistas han hecho a los planteamientos cepalinos.

### *a) Crítica de sus fundamentos teóricos*

Los economistas marxistas contemporáneos a las formulaciones iniciales de la CEPAL divergían de la Comisión Económica entre otros aspectos, en la idea de que había escasez de capitales en la periferia. Para autores como Dobb, que empleaban el raciocinio marxista clásico, la expansión de capitales se produciría naturalmente a la periferia en concordancia con la tendencia ya verificada por Marx -y postulada como ley por los clásicos de la teoría marxista del imperialismo- de que el capital fluye desde los países más avanzados, que tienden a perder dinamismo, hacia los países relativamente más atrasados y dinámicos, que previamente hayan generado condiciones internas que permitan la absorción rentable de estos capitales (debido a la

más baja composición orgánica del capital en estos países y a la consiguiente mayor tasa de ganancia, así como a condiciones más favorables de explotación de la fuerza de trabajo).

Otros autores, como Paul Baran, retomaron parte de la segunda versión leninista del imperialismo, sin prestar demasiada atención a la tradición marxista ortodoxa. De esta suerte, Baran introdujo la idea del "excedente económico", aduciendo que en la periferia existía una utilización socialmente irracional del mismo y que, en cualquier circunstancia, su adecuado empleo solucionaría la supuesta escasez de capitales, por lo que concentró su crítica en la tendencia al consumismo de las clases altas, el cual iría en detrimento de la expansión de los medios de producción.

"Así, aunque la interpretación marxista más clásica diverge del análisis de la CEPAL porque no veía un problema de falta de capitales, la tradición más política del análisis de Lenin, aceptada *ipso facto* por Baran, percibía la existencia de un problema que aparecería como de mercado y de insuficiencia dinámica de capitales; pero, al revés de Prebisch, no creía que las reformas, el aumento de la productividad o del capital extranjero pudieran alterar drásticamente las condiciones de subdesarrollo vigentes. Sólo una revolución socialista liberaría las fuerzas productivas y permitiría elevar el nivel de vida de las masas mediante la mejor utilización del excedente disponible". (71)

Charles Bettelheim critica, a su vez, la noción de que puede haber explotación a través de un intercambio comercial desigual entre naciones, \* mostrando que en la teoría marxista "explotación" se refiere a relaciones entre clases y no entre naciones.

Finalmente, para Alberto Spagnolo, los errores de interpretación de la CEPAL son producto de su endeble fundamentación teórica, pues "su ecléctico

---

\* En realidad esta crítica de Bettelheim estaba dirigida contra Arghiri Emmanuel, quien a su vez había retomado la idea del intercambio desigual de los cepalinos y los dependentistas.

cuerpo teórico se nutre de la conjugación de la teoría neoclásica (en un primer momento), algunas aportaciones provenientes del keynesianismo y el estructural-funcionalismo, para posteriormente abrazar a la teoría de la distribución y el consumo. Así, se mantiene la explicación de los fenómenos en el terreno de la circulación y distribución de las mercancías, sin penetrar en el análisis del proceso de producción, sentenciándose a vivir en las apariencias del sistema". (72)

### *b) Crítica de sus fundamentos históricos*

Alejandro Dabat ha sido quien más ha profundizado en la crítica a la fundamentación histórica de los planteamientos de la CEPAL, la cual, para él, constituye el punto más débil de los razonamientos cepalinos.

En lo que toca a las estadísticas empleadas por la Comisión Económica para justificar la existencia de un deterioro en los términos del intercambio, Dabat señala que debía haberse demostrado mediante la comparación de la evolución de la productividad del trabajo en el sector primario exportador de la periferia y el sector exportador de los países industriales, y no -como lo hace la CEPAL- en la relación que se establece entre la producción primaria total de los países periféricos y la producción manufacturera de los países centrales, dado que el punto de partida del pensamiento de la CEPAL supone, precisamente, un comportamiento muy desigual entre la productividad del sector primario exportador y la del sector destinado al consumo interno.

En segundo lugar, Dabat niega que se hallen comprobados los supuestos históricos utilizados para el razonamiento lógico que llevó a la CEPAL al establecimiento de la existencia del deterioro de los términos del intercambio, y a la existencia de un mayor aumento de la productividad en la industria de los centros que en la actividad primaria exportadora de la periferia.

Según Dabat, el estudio de la evolución de los términos del intercambio desde principios de siglo no permite demostrar la existencia de tal tenden-

cia, salvo en períodos coyunturales. Sin embargo, aclara que "la negación de la existencia de un deterioro efectivo de los términos del intercambio para la periferia, no niega en lo esencial al planteamiento de la CEPAL y Prebisch, dado que ubica al problema en el segundo caso analizado por (Octavio) Rodríguez, en el que sigue existiendo 'concentración' de los frutos del progreso técnico en los centros (o sea, que se continúa negando la validez de la afirmación clásica sobre la existencia de una difusión internacional de los frutos del progreso técnico vía correspondencia entre precios y productividades)". (73)

Finalmente, respecto a la tesis de que la productividad industrial de los países centrales crece más rápidamente que la de las exportaciones primarias de los países periféricos, Dabat menciona que este supuesto empleado por la CEPAL sólo puede demostrarse si se compara la producción primaria periférica total y la producción industrial, pero no si se utilizan los datos de la producción primaria exportadora de los países periféricos, caso en el cual el fenómeno podría incluso invertirse, debido a que:

"1. La formación del mercado mundial en la época del imperialismo está unida a una constante reducción de costos agrícolas (hasta 1930) derivadas de la incorporación de tierras vírgenes en América y Oceanía. Durante todo este período, la productividad de la agricultura periférica se revolucionó constantemente como consecuencia de un factor que no puede dejar de considerarse: la mayor fertilidad del suelo.

"2. A partir de la Segunda Guerra Mundial tendió a modificarse cualitativamente la composición de las exportaciones primarias de los países periféricos, mediante el desplazamiento de la agricultura por la minería. Esto es muy importante por las dos razones siguientes: a) La gran minería tiene una densidad de capital muy superior incluso a la de la industria, y la sola modificación de la composición interior de las exportaciones, tiene que haber incrementado a una tasa muy alta la productividad media del conjunto de las exportaciones primarias; b) Durante casi todo el presente siglo la minería se desarrolló dentro de una tendencia de costos marginales decreciente (...) hasta 1970". (74)

En otro artículo, Alejandro Dabat refuta también la idea cepalina de que nuestros países puedan lograr un desarrollo capitalista "nacional y autónomo" en las actuales condiciones de internacionalización del capital, en que una parte importante de los países periféricos, a partir de la década del sesenta, ha comenzado a integrarse abiertamente al mercado internacional y a jugar un papel cada vez más importante en la reproducción del capital mundial.

Este fenómeno encuentra su explicación en las necesidades objetivas de la reproducción de capital a nivel mundial, que se han traducido en la redistribución e internacionalización del capital, como consecuencia del desarrollo de tendencias incontenibles hacia la sobreacumulación de capital en los principales países capitalistas centrales.

Mediante un análisis histórico, Dabat demuestra que la característica específica de la inversión extranjera, a partir de la segunda mitad de la década del sesenta, es que ya no estuvo determinada por el intento de penetrar en mercados internos altamente protegidos, sino de desarrollar al interior de los países periféricos industrias de exportación que contaban con ventajas comparativas de costos a nivel internacional. Dice Dabat:

"Esta nueva tendencia ha podido desarrollarse porque existían condiciones internacionales nuevas que la hacían posible. La primera de estas condiciones (...) fue la existencia de un amplio ejército industrial de reserva en los países periféricos que demandaba trabajo a niveles salariales entre cinco (América Latina) y diez a quince veces (Asia, África) inferiores al nivel estadounidense o alemán. Esta reserva de trabajo libre fue un resultado del desarrollo del capitalismo en los países atrasados, que entre la década del cuarenta y del sesenta separó de la tierra a cientos de millones de campesinos, y los continúa separando, sin darles todavía un empleo industrial. Este enorme ejército de reserva comenzó a ser utilizado indirectamente por el gran capital imperialista en la década del cincuenta, mediante el expediente de la inmigración a América del Norte y la Europa industrial. Pero sólo en la explotación 'in situ', bajo la presión directa y en acto de las masas subocupadas, el capital puede asegurarse íntegramente las ventajas de la situación, evitando que los salarios de los inmigrantes sean progresivamente asimilados a los del conjunto de la clase obrera." (75)

Estas circunstancias, explica Dabat, existieron desde antes de la segunda mitad de los sesenta, pero fue entonces cuando cobraron importancia como resultado de la caída de la tasa de ganancia en los Estados Unidos, y luego en Europa y Japón. Y, en estas condiciones históricas nuevas, las empresas transnacionales se vieron compelidas a desplazar segmentos de su producción exportable hacia países que contasen con condiciones más favorables de producción y -de ser posible- también con un mercado interno amplio. Dentro de esta tendencia general se destacó la posición receptora de América Latina.

Tomando en cuenta estas nuevas condiciones en la división internacional del trabajo, Alejandro Dabat refuta dos tesis importantes de la CEPAL: por un lado, niega la posibilidad de implementar "modelos" de acumulación basados en el reforzamiento de la autonomía nacional, ya que, por el contrario, han venido acentuándose las tendencias que estrechan las relaciones de dependencia de los diferentes países del capital imperialista en su conjunto; por otra parte, estos cambios en la economía mundial han acelerado el desarrollo del capitalismo, generalizando las relaciones capitalistas de producción y tendiendo, al mismo tiempo, a fusionar al conjunto la clase capitalista (transnacional, privada nacional y burocracia estatal) en un único gran mecanismo de extracción y redistribución de plusvalía, por lo cual se hace cada vez menos posible una redistribución "equitativa" del ingreso, a la manera en que Aníbal Pinto y otros lo reclaman, en tanto que el desarrollo histórico reciente ha venido comprobando que la extensión y profundización del crecimiento del capitalismo supone, ante todo, una intensificación de las contradicciones de clase.

#### *c) Crítica de sus implicaciones políticas*

Por último, se le critica a la CEPAL la naturaleza y las implicaciones políticas de sus planteamientos.

Las críticas que se le han hecho en este aspecto son, básicamente, las siguientes:

1. El propósito de intentar guiar el desarrollo capitalista al margen del análisis de las condiciones históricas de la producción, ha conducido a la CEPAL serios fracasos en la identificación de intereses comunes para la población en su conjunto.

2. En tanto la CEPAL ha establecido la lucha entre bloques y/o Estados (en atención a la forma como se distribuye el excedente a nivel mundial), ha ocultado la verdadera contradicción básica del sistema, es decir, la lucha entre clases sociales. En este sentido, elementos tales como el deterioro de los términos del intercambio y el desequilibrio externo, son resueltos con un alto contenido ético que distrae la atención de las confrontaciones internas (entre clases) inherentes al modo de producción capitalista.

3. "Partir de la miseria de los países periféricos para entender su realidad no ayuda en nada (...), más aún si ésta se le adjudica a un 'capitalismo imitativo' o a una sociedad consumista. La distribución del ingreso así como la estructura del consumo son tan sólo consecuencias del proceso global de reproducción del capital, cuya explicación no puede derivarse de políticas económicas equivocadas de industrialización". (76)

4. Los planteamientos cepalinos han respondido, en un primer momento, a los intereses de las burguesías latinoamericanas. Posteriormente, la insistencia en lograr una vía de desarrollo "nacional y autónoma" en momentos en que el desarrollo del capitalismo mundial apunta a lo contrario, ha implicado, desde un punto de vista de clase, que la posición de la CEPAL represente la postura de los sectores más atrasados y marginales de la burguesía: los de una pequeña burguesía y un sector nacionalista de la burocracia que temen ser liquidados por el avance del capitalismo, al mismo tiempo que se encuentran imposibilitados por su base social de adoptar un punto de vista internacionalista y proletario.

## CONCLUSIONES

Bajo el manto de la CEPAL se han formado, sin duda, la mayor parte de los economistas, sociólogos y, en general, los dedicados al estudio de las ciencias sociales en América Latina. Adjetivados éstos, como cepalinos, es estructuralistas, dependentistas, neodependentistas, etc., pero que, en última instancia, nos remiten a los planteamientos básicos de esta corriente.

Su grado de influencia en América Latina, radica en la coherencia de sus análisis estructurales sobre la distribución del excedente a nivel internacional en un primer momento (la teoría del deterioro de los términos del intercambio), y el tratado posterior -que realiza la década pasada-, de la distribución del mismo en el seno de nuestras economías, desechando uno de sus brazos teóricos de referencia en un principio: la teoría neoclásica.

La recuperación de las experiencias tenidas por nuestros países en el período de entre-guerras (nacionalismo económico, proceso de sustitución de importaciones, comienzo del proceso de industrialización, etc.), dieron un impulso muy significativo al pensamiento cepalino en tanto lo convirtieron en una alternativa para la explicación de nuestros problemas en confrontación con las teorías "ajenas" a la realidad latinoamericana.

Como ya vimos, la CEPAL fue también antecedente inmediato de la teoría de la dependencia, a la que muchos estudiosos han caracterizado como la aportación principal de nuestros países a la ciencia económico-social, así como la teoría del imperialismo lo fue para los estudiosos radicados en los países centrales.

Hemos señalado que el primer momento de desarrollo de la teoría cepalina culminó a finales de los cincuenta y principios de los sesenta, cuando las promesas de mejorar el nivel de vida de la población, por efecto de la industrialización, se desvanecieron provocando su radicalización. Entonces, más que voltear al pasado para comprobar la viabilidad de las propuestas de la CEPAL, los intelectuales observaban los avances obtenidos por la Revolución Cubana en materia de educación, distribución del ingreso, alimentación, salud, etc. Todas metas que la CEPAL se había propuesto atender conforme

avanzara la industrialización. Sólo que, paradójicamente, el proceso de industrialización se había visto acompañado de marginación social, pauperización del campesinado, surgimiento de cinturones de miseria, inadecuaciones tecnológicas e incremento del desempleo, que obligaron a una desorientada Comisión Económica a revisar los efectos críticos del desarrollo.

De este balance, la CEPAL concluyó que la industrialización en sí misma no era la causante de la agudización de los problemas sociales en nuestros países, sino más bien, lo era la forma, el modelo o el patrón de desarrollo que habían experimentado nuestros países por efecto de la contaminación que éstos sufrían del exterior: intercambio desigual a nivel mundial, presencia del capital extranjero y, por otra parte, de los lastres que se venían arrastrando, propios de la fase agro-exportadora. Los años sesenta eran entonces testigos de un proceso de desarrollo donde la industrialización sustituía importaciones por otras mucho más costosas que agudizaban el desequilibrio externo, donde la presencia masiva del capital externo, al interior de nuestros aparatos productivos, acusaba una mayor concentración del ingreso, y donde se registraban fuertes desequilibrios sectoriales entre la industria y la agricultura. Sin embargo, las variables de cuantificación del crecimiento de la economía (PIB y tasas de inversión) reflejaban el desarrollo del área (efectivamente en detrimento de la población), que se acompañaría de cambios cualitativos muy importantes de orden estructural. Destacan el tránsito hacia formas superiores de organización capitalista de los países más avanzados del área (México, Brasil y Argentina); la transformación cualitativa del Estado, comprometiéndose cada vez más en la reproducción global del capital; el surgimiento de un significativo proletariado industrial; la consolidación en la estructura del capital de una burguesía de corte monopolístico. Estos cambios en los años sesenta explicarán, una década después, la mayor integración de ciertos países latinoamericanos al mercado mundial, en calidad de nuevos países industrializados o nuevas potencias intermedias.

Los cambios que ocurren en la década de los setenta, son fundamentales para entender el nuevo rostro de la CEPAL. El primero de ellos es la apertura de un ciclo favorable de intercambio para las materias primas; el segundo es la declinación económica de los Estados Unidos como consecuencia de la distribución de los centros de acumulación de capital en favor del

Mercado Común Europeo y el Japón; el tercero es el enorme flujo financiero canalizado hacia América Latina al desarrollarse el mercado del eurodólar y, posteriormente, el de petrodólares, pero también como consecuencia de un cuarto elemento: las mayores tasas de crecimiento de ciertos países periféricos con respecto a los países industriales del centro.

Lo anterior, cuestiona severamente las interpretaciones realizadas por la CEPAL en sus primeros trabajos que, aunado a la nueva realidad, incidirá de manera determinante para que se abandone el campo teórico neoclásico y sea reemplazado por los clásicos de la economía (que no Marx), además de potenciar la función de la política en la sociedad y en la conducción de la economía. Entra entonces en un olvido decenal la teoría del deterioro de los términos del intercambio para la explicación de nuestras pobreza y la problemática de la generación-distribución del excedente se traslada al interior de nuestros países como piedra angular del análisis cepalino.

Bajo este nuevo enfoque se estudiará el círculo vicioso que produce la enorme concentración del ingreso, donde el consumo realizado por los sectores de altos ingresos de nuestros países es ajeno a nuestras posibilidades de producción y a nuestras pautas de desarrollo, al tiempo que se excluye a la mayor parte de la población de los efectos del crecimiento, al vetarle oportunidades de empleo. Además, este estilo de desarrollo es autolimitativo en la medida en que el excedente no se utiliza en la reproducción del capital por la avidez consumista que impera en una burguesía de corte rentista y en un "estrato medio alto" con gastos iguales o mayores que los de los mismos estratos en los países centrales.

El subdesarrollo, entonces, se presenta para la CEPAL en los setenta como una consecuencia de varios factores: una estructura productiva heterogénea, productividades bajas, exiguos excedentes y acaparamiento de éstos por una minoría. Una realidad con exigencias teóricas distintas al análisis exogenista de los primeros años.

En cuanto a la politización de las propuestas, nos encontramos antes que nada con la confrontación directa hacia el neoliberalismo. Para los teóricos centrales de la CEPAL en estos años, el liberalismo económico tiende a negar el liberalismo político; las manos invisibles que mueven el sistema conllevan a mayores desequilibrios. En consecuencia, se hace necesario

el fortalecimiento de entidades reguladoras a nivel mundial, regional y nacional. Mecanismos que limen las asperezas entre las necesidades de los países en desarrollo y la voracidad por nuestros recursos de los países centrales. Nuevas formas de concertación que den cabida a América Latina dentro del contexto internacional y permitan aliviar el enorme peso de la deuda externa sin tener que sacrificar el crecimiento y nivel de vida de la población. Politización en tanto se aboga por una mejor distribución del excedente a nivel mundial y una integración distinta de la región en su conjunto al mercado internacional. En fin, politización mayor en tanto se recalca la importancia y fuerza que obtendría la región si se presentara unida en los foros y mesas de negociación.

La crisis del '82 con la agudización de la competencia internacional, el desplome de los precios de productos básicos, el incremento de las tasas de interés, las cuantiosas deudas externas latinoamericanas y la reorientación de los flujos financieros hacia los países centrales, derrumbaría de nueva cuenta el optimismo cepalino sobre las posibilidades de desarrollo de nuestras economías. Se perdería otra vez la brújula que orientara el curso a seguir en tiempos difíciles, sometiéndose a nuestros pueblos a una pauperización sin precedentes de sus ya de por sí bajos niveles de vida. Sin embargo, aunque esta nueva situación está aún escribiéndose, una primera aproximación al problema nos hace pensar que, ante el fracaso del neoliberalismo para resolver los nuevos problemas -la inflación, el bajo crecimiento y nivel de vida, déficits fiscales y desequilibrios externos-, la CEPAL, bajo un nuevo rostro estructuralista, responde a los programas de estabilización diseñados por el FMI con planes de corte heterodoxo (Cruzado en el Brasil, Austral en la Argentina y, como van las cosas, posiblemente el Azteca en México).

Ahora bien, ¿en dónde radica la presencia de la CEPAL en estos programas? En la recuperación de la economía real en contraste con los monetaristas, que ven en la expresión de la misma (dinero), la pieza a controlar. Y, dentro de la economía real, la CEPAL presenta a la productividad como el elemento a potenciar mediante la competencia internacional, eliminando las barreras proteccionistas e incorporando al área a la nueva era de reconversión industrial que se da a nivel mundial. Pero también, para alcanzar dicha

meta, la CEPAL parece proponer la distribución del excedente en favor de quien apueste por dicho proceso, es decir, por una eficiente utilización de los recursos en la tarea de modernizar nuestras economías, desplazando por una parte a aquella burguesía rentista que ha vivido durante decenios de ganancias desprendidas del proteccionismo más que de su competitividad pero, por la otra, guiándonos a un proceso donde la mayor carga y efectos los soportarán los asalariados al reprimirse su nivel de vida. Esta es la perspectiva que nos proponen los nuevos estructuralistas. Habrá que estudiarla más, para ver la vinculación con su historia y la viabilidad de sus propuestas para salvar a un capitalismo en crisis pero aún sin respuestas amplias de sus víctimas: el proletariado.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- (1) David H. Pollock. La actitud de los Estados Unidos hacia la CEPAL, p. 60
- (2) CEPAL. Estudio Económico de América Latina, 1949, p.3
- (3) CEPAL. Op. Cit., p. 39
- (4) Francisco Rodríguez. Reflexiones en torno al pensamiento económico latinoamericano, p. 39
- (5) CEPAL, Op. Cit., p. 19
- (6) Francisco Rodríguez. Op. Cit., p. 39
- (7) CEPAL. Op. Cit., p. 52
- (8) Idem, p. 62
- (9) Idem, p. 66
- (10) Idem, p. 66
- (11) Raúl Prebisch. "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", en Lecturas sobre desarrollo económico, p. 355
- (12) Raúl Prebisch. Op. Cit., p. 356
- (13) Francisco Rodríguez. Op. Cit., p. 40
- (14) Fernando Henrique Cardoso. La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea de desarrollo, p. 27

- (15) Fernando H. Cardoso. Op. Cit., p. 28
- (16) David H. Pollock. Op. Cit., pp. 65-66
- (17) Idem, p. 67
- (18) Idem, p. 68
- (19) Idem, p. 71
- (20) Fernando H. Cardoso. Op. Cit., pp. 30-31
- (21) Francisco Rodríguez. Op. Cit., p. 41
- (22) David H. Pollock. Op. Cit., p. 79
- (23) Francisco Rodríguez. Op. Cit., p. 47
- (24) Paul A. Baran. "Sobre la economía política del atraso", en Lecturas sobre desarrollo económico, p. 31
- (25) Fernando H. Cardoso. Op. Cit., p. 35
- (26) Idem, p. 35
- (27) Oswaldo Sunkel y Pedro Paz. El Subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, p. 37
- (28) Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto. Dependencia y desarrollo en América Latina, pp. 23-24
- (29) Francisco Rodríguez. Op. Cit., p. 54

- (30) André Gunder Frank. "El desarrollo del subdesarrollo" en Lecturas sobre desarrollo económico, p. 54
- (31) Ruy Mauro Marini. Dialéctica de la dependencia, p. 27
- (32) Ruy Mauro Marini. Op. Cit., p. 37
- (33) Idem, p. 49
- (34) Idem, pp. 53-54
- (35) Ruy Mauro Marini. "Subdesarrollo y revolución en América Latina", en Lecturas sobre desarrollo económico, p. 50
- (36) Francisco Rodríguez. Op. Cit., p. 50
- (37) Salomón Kalmanovitz. El desarrollo tardío del capitalismo: un enfoque crítico de la teoría de la dependencia, p. 17
- (38) Salomón Kalmanovitz. Op. Cit., p. 22
- (39) Francisco Rodríguez, Op. Cit., p. 51
- (40) Idem, p. 51
- (41) Aníbal Pinto. Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina, p. 104
- (42) Aníbal Pinto. Op. Cit., p. 113
- (43) Idem, p. 120
- (44) Octavio Rodríguez. La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, pp. 216-217

- (45) Octavio Rodríguez. Op. Cit., p. 96
- (46) Enrique V. Iglesias. La ambivalencia del agro latinoamericano, p. 9
- (47) Enrique V. Iglesias. Op. Cit., p. 17
- (48) Pedro I. Mendive. Proteccionismo y desarrollo, nuevos obstáculos de los centros al comercio internacional, p. 91
- (49) Pedro I. Mendive. Op. Cit., p. 97
- (50) Idem, p. 96
- (51) Benny Widyono. Empresas Transnacionales y productos básicos de exportación, p. 145
- (52) Enrique V. Iglesias. Op. Cit., p. 18
- (53) Gérard Fichet y Norberto González. Estructura productiva y dinámica del desarrollo, p. 162
- (54) Gérard Fichet y N. González. Op. Cit., p. 191
- (55) Robert Devlin. El financiamiento externo y los bancos comerciales. Su papel en la capacidad para importar de América Latina entre 1951-1975. p. 84
- (56) Barend A. de Vries. Las exportaciones en el nuevo escenario internacional: el caso de América Latina, Comentario final de Raúl Prebisch, p. 128
- (57) Barend A. de Vries. Op. Cit., p. 129
- (58) Idem, p. 130

- (59) CEPAL. Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1983, p. 4
- (60) CEPAL. Op. Cit., p. 6
- (61) Idem, p. 8
- (62) Citado por David H. Pollock. Op. Cit., p. 75
- (63) Idem, p. 75
- (64) Idem, p. 75
- (65) Octavio Rodríguez. Op. Cit., p. 232
- (66) Citado por Octavio Rodríguez. Op. Cit., p. 233
- (67) Idem, p. 238
- (68) Citado por Fernando H. Cardoso. Op. Cit., pp. 18-19
- (69) Citado por Octavio Rodríguez. Op. Cit., p. 239
- (70) Citado por Fernando H. Cardoso. Op. Cit., p. 19
- (71) Fernando H. Cardoso. Op. Cit., p. 24
- (72) Francisco Rodríguez. Op. Cit., p. 45
- (73) Alejandro Dabat. El esquema global centro-periferia y la teoría del deterioro de los términos de intercambio, p. 5
- (74) Alejandro Dabat. Op. Cit., p.6

(75) Alejandro Dabat. La economía mundial y los países periféricos en la segunda mitad de la década del sesenta, p. 44

(76) Francisco Rodríguez. Op. Cit., p. 47

## BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez B., Alejandro. El Estado en el pensamiento de la CEPAL. Investigación Económica Núm. 138. México, abril-junio de 1976.
- Baran, Paul A. Sobre la economía política del atraso. Lecturas sobre Desarrollo Económico, Escuela Nacional de Economía, 1970.
- Cardoso, Fernando H. La originalidad de la copia: La CEPAL y la idea de desarrollo. Revista de la CEPAL, Segundo Semestre de 1977.
- Cardoso, Fernando H. y Enzo Faletto. Dependencia y desarrollo en América Latina. Siglo XXI Editores. México, 1969.
- CEPAL. Estudio Económico de América Latina, 1949. Cuadernos de la CEPAL, 1950.
- CEPAL. Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1983. Contextos Núm. 30. México, junio de 1984.
- Dabat, Alejandro. El esquema global centro-periferia de la CEPAL y la teoría del deterioro de los términos de intercambio. (Inédito).
- Dabat, Alejandro. La economía mundial y los países periféricos en la segunda mitad de la década del sesenta. Teoría y Política Núm. 1. México, abril-junio de 1980.
- Devlin, Robert. El financiamiento externo y los bancos comerciales. Su papel en la capacidad para importar de América Latina entre 1951-1975. Revista de la CEPAL, Primer Semestre de 1978.

- De Vries, Barend A. Las exportaciones en el nuevo escenario internacional: el caso de América Latina. Revista de la CEPAL, Primer Semestre de 1977.
- Fichet, Gérard y Norberto González. Estructura productiva y dinámica del desarrollo. Revista de la CEPAL, Segundo Semestre de 1976.
- Gunder Frank, André. El desarrollo del subdesarrollo. Lecturas sobre Desarrollo Económico, Escuela Nacional de Economía, 1970.
- Hodora, Rodríguez y otros. Sobre el artículo de Raúl Prebisch "Crítica al capitalismo periférico". Revista de la CEPAL, Segundo Semestre de 1977.
- Iglesias, Enrique V. Situación y perspectivas de la economía latinoamericana en 1975. Revista de la CEPAL, Primer Semestre de 1976.
- Iglesias, Enrique V. La ambivalencia del agro latinoamericano. Revista de la CEPAL, Segundo Semestre de 1978.
- Kalmanovitz, Salomón. El desarrollo tardío del capitalismo: un enfoque crítico de la teoría de la dependencia. Siglo XXI Editores. Colombia, 1983.
- Marini, Ruy Mauro. Subdesarrollo y revolución en América Latina. Lecturas sobre Desarrollo Económico, Escuela Nacional de Economía, 1970.
- Marini, Ruy Mauro. Dialéctica de la dependencia. Serie Popular Era. México, 1982.
- Martner, Marisol y Gonzalo. La crisis económica mundial y América Latina. Economía de América Latina Núm. 7. México, 1980.

- Mendive, Pedro I. Proteccionismo y desarrollo, nuevos obstáculos de los centros al comercio internacional. Revista de la CEPAL, Segundo Semestre de 1978.
- Pinto, Aníbal. Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina. Revista de la CEPAL, Primer Semestre de 1976.
- Pollock, David H. La actitud de los Estados Unidos hacia la CEPAL. Revista de la CEPAL, Segundo Semestre de 1978.
- Prebisch, Raúl. Crítica al Capitalismo Periférico. Revista de la CEPAL, Primer Semestre de 1976.
- Prebisch, Raúl. El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. Lecturas sobre Desarrollo Económico, Escuela Nacional de Economía, 1970.
- Prebisch, Raúl. La industrialización y la necesidad de exportar manufacturas. Lecturas sobre Desarrollo Económico, Escuela Nacional de Economía, 1970.
- Prebisch, Raúl. Capitalismo Periférico: crisis y transformación. Fondo de Cultura Económica. México, 1981.
- Rodríguez, Francisco. Reflexiones en Torno al pensamiento económico latinoamericano. Teoría y Política Núm. 9. México, enero-marzo de 1983.
- Rodríguez, Octavio. La teoría del subdesarrollo de la CEPAL. Siglo XXI Editores. México, 1980.
- Serra José y María C. Tavares. Más allá del estancamiento: una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente en Brasil. El Trimestre Económico Núm. 152. México, 1971.

- Sunkel, Oswaldo y Pedro Paz. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Siglo XXI Editores. México, 1978.
- Vidal, Claudio y Livio Vieira. Superexplotación y dependencia: Una crítica a las tesis de Marini. (Inédito, 1978).
- Widyono, Benny. Empresas transnacionales y productos básicos de exportación. Revista de la CEPAL, primer semestre de 1978.
- Wolfe, Marshall. Para 'otro desarrollo': requisitos y proposiciones. Revista de la CEPAL, Segundo Semestre de 1977.