



Raúl Prebisch, crítico temprano del modelo neoliberal

Arturo Guillén R.

Introducción

Difícil tarea la de resumir en unas cuantas líneas el pensamiento de un autor tan trascendente y prolífico como el argentino Raúl Prebisch (1901-1985). Prebisch fue uno de los economistas latinoamericanos más importantes del siglo XX. Su importancia radica no sólo en su estatura académica ni en haber sido el fundador de la escuela del estructuralismo cepalino, sino en su capacidad para construir, junto con una pléyade de otros brillantes economistas que trabajaron a su alrededor, una teorización del desarrollo latinoamericano acorde con la realidad concreta y específica de esa región.

Prebisch siempre insistió en la necesidad de “pensar con nuestras propias cabezas”, como le insistía constantemente a su connotado compañero de trabajo Celso Furtado (2000), en vez de anteponer el prejuicio ideológico o a la teoría “pura” matemática a la que son tan afectos los economistas estándar de hoy en día. Formado Prebisch en la teoría neoclásica, fue siempre capaz de romper con sus mol-

des para resolver los retos que imponía la realidad.

“Cuando inicié mi carrera como joven economista –afirma en uno de sus últimos trabajos (Prebisch, 1983: 771)– creía firmemente en las teorías neoclásicas. Sin embargo, la tremenda depresión de la primera gran crisis del capitalismo –la depresión mundial– generó en mí graves dudas acerca de estas creencias. En retrospectiva, me parece que fue el inicio de un largo período de herejías cuando traté de explorar nuevas concepciones en el campo del desarrollo económico. La segunda gran crisis del capitalismo, que todos estamos padeciendo ahora, ha fortalecido mi actitud.”

Tampoco fue un economista. La realidad social es una sola y la economía es sólo un aspecto de la misma, importante y quizá determinante en algunos aspectos, pero sólo una parte un complejo abanico social, político y cultural. Prebisch (1983) machacaba la idea de que la realidad latinoamericana era imposible de comprender, si se dejaban de lado los factores políticos y

sociales, y si estos no se incorporaban en el análisis.

La fuerza del pensamiento de Prebisch y la colaboración cercana con sus colegas de trabajo en la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), contribuyeron a la creación de una corriente teórica que tuvo una gran influencia en América Latina en los años cincuenta y sesenta, permeando las políticas económicas de muchos países. Entre muchos otros, destacan Celso Furtado, Aníbal Pinto, Juan Noyola Vázquez, Albert Hirschman, Aldo Ferrer, Osvaldo Sunkel, y María Concencao Tavares. La influencia del “estructuralismo cepalino” no solo conmovió y confrontó al pensamiento tradicional adherido al liberalismo y el monetarismo, representado en los organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional, sino generó un proceso de discusión crítica de sus aportes en autores de orientación marxista, dando lugar al surgimiento de lo que genéricamente fue encapsulado como “teoría de la dependencia” (A. Gunder Frank, Ruy Mauro Marini, Theotonio

Profesor-Investigador
Autónoma Metropolitana,
Miembro del Sistema
Nacional de Investigadores
<grja@xanum.uam.mx>

ECONOMÍAUNAM vol. 4 núm. 10

Dos Santos, Alonso Aguilar, Agustín Cueva, entre otros).

Prebisch fue autor de numerosos libros, artículos e informes entre los que destacan: *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas* (1949), el llamado “Manifiesto”, trabajo fundacional de la teoría “cepalina”; *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano* (1963), que imprimió sus huellas en el programa reformista Alianza para el Progreso, impulsado por la Administración Kennedy en América Latina para enfrentar los retos que significaba el ascenso de la revolución cubana; *Transformación y desarrollo, la gran tarea de América Latina* (1970); y *Capitalismo periférico: crisis y transformación* (1981), escrito pocos años antes de su muerte, y donde el autor reflexiona sobre la *gran crisis* de los años setenta del siglo pasado y sus efectos en la periferia del sistema, y hace una crítica temprana y certera de los programas neoliberales que comenzaban a aplicarse en el Cono Sur del continente. Aparte de académico, Prebisch se distinguió por haber sido un funcionario sobresaliente: Primer Director del Banco central de Argentina de 1935 a 1943; Secretario Ejecutivo

de la CEPAL de 1950 a 1963; y, posteriormente, Secretario General de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Fue fundador del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y de la *Revista de la CEPAL*.

Este breve artículo se enfoca a destacar los principales aportes de Prebisch en el estudio de las relaciones centro-periferia y sus reflexiones postreras sobre la inviabilidad de un modelo basado en la apertura indiscriminada de nuestras economías y una industrialización fragmentaria, apoyada en ventajas comparativas estáticas dependientes de los bajos niveles salariales y cercanía geográfica a los centros.

De la teoría del deterioro de los términos de intercambio a la teoría del excedente

Como he planteado en otro trabajo (Guillén, 2004), la originalidad de la teoría cepalina y de Prebisch como fundador de la misma, fue haber efectuado su análisis del subdesarrollo latinoamericano a partir del concepto centro-periferia. Ello

le permitió explicar la desigualdad creciente en las relaciones económicas internacionales, así como la heterogeneidad y debilidad estructural de los sistemas productivos y de las estructuras sociales de la periferia.

Su teoría del deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios *versus* los productos manufacturados, que coincidía con la desarrollada por Singer (1949), cuestionaba la validez del esquema de división internacional del trabajo, vigente desde el ascenso de Gran Bretaña como potencia industrial hegemónica, que asignaba a la periferia el papel de productor y exportador de productos primarios como mecanismo eficaz para alcanzar el desarrollo (Prebisch, 1949:176):

La realidad está destruyendo en la América Latina aquél pretérito esquema de la división internacional del trabajo, que después de haber adquirido gran vigor en el siglo XIX, seguía prevaleciendo doctrinariamente hasta muy avanzado el presente.

La explicación de Prebisch sobre el deterioro de los precios de los productos primarios se fundaba en el hecho de que



la productividad en el centro industrializado (con sistema productivo homogéneo y articulado) crecía a un ritmo superior a la productividad en la periferia (con un sistema productivo heterogéneo y desarticulado), mientras que los precios de sus productos se movían en sentido opuesto, dando lugar al deterioro relativo de los precios de los productos primarios. Ello provocaba la concentración de los frutos del progreso técnico en el centro, lo que se traducía en tasas de acumulación más altas y mayores ingresos, mientras que en la periferia se bloqueaba el proceso de acumulación de capital y se limitaba considerablemente la posibilidad de elevar los salarios reales. Esa situación se acentuaba durante los periodos de crisis.¹

Es cierto que en su escrito fundacional (Prebisch, 1949), el deterioro de los términos de intercambio es atribuido a las elasticidades-ingreso diferentes de los productos primarios (Ley de Engel), lo que le valió diversas críticas por apoyarse en categorías extraídas de la

teoría neoclásica y quedarse en el terreno de la demanda. Sin embargo, al observar esto, se deja de lado, como bien comenta Octavio Rodríguez (1983), el hecho de que lo que fundamenta el deterioro de los precios son factores estructurales, a saber, la existencia de una estructura productiva atrasada, heterogénea y desarticulada en la periferia y una determinada división internacional del trabajo que valida esa especialización productiva. El mismo retraso de los salarios reales en la periferia no podría entenderse al margen del peso que ejerce y sigue ejerciendo el sector atrasado de la economía. Esto fue entendido claramente por Furtado (1959) para quien el deterioro de los términos de intercambio implicaba no solamente un proceso de transferencia de excedente hacia el centro, sino uno de concentración del ingreso en las élites internas. Ello era posible debido a la existencia de una oferta ilimitada de mano de obra en el sector atrasado de la economía, lo que impedía que la acumulación de capital

provocara un incremento de los salarios reales de los trabajadores.

El fundador de la CEPAL nunca se atrevió a plantear que el deterioro fuera una situación permanente de las relaciones centro-periferia. Inclusive estableció una vinculación entre el éste y los ciclos económicos cortos. Lo que ahora parece delinearse es una vinculación entre el deterioro y las grandes crisis del capitalismo. Con datos recopilados a lo largo de casi un siglo sobre el comportamiento de los precios en el mercado internacional, se encuentra que en las fases expansivas duraderas, la relación de intercambio tiende a invertirse a favor de los productos primarios, mientras que en las fases en que predominan las tendencias al estancamiento y a la deflación, sucede lo contrario. Eso lo que sucedió en los años treinta y se presentó de nuevo en las últimas décadas del siglo xx (Ocampo y Parra, 2003).

La crisis de los años treinta en América Latina no obedecía, como lo sugerían los enfoques

1. La teoría del deterioro de los términos de intercambio dio lugar años más tarde a la teoría del intercambio desigual (Emmanuel, 1969), mediante la cual se intentaba probar la transferencia de excedente de las periferias a los centros utilizando la teoría marxista del valor. Dicha explicación abrió un interminable debate al respecto, con resultados en donde participaron importantes pensadores marxistas como C. Bettelheim, S. Amin y muchos otros.

monetaristas dominantes, solamente ni predominantemente a factores monetarios o financieros, sino que respondía al agotamiento de un modelo de acumulación basado en la agro-exportación. Esa relación de precios desfavorable que se había profundizado durante la depresión internacional, hacia inviable mantener el esquema vigente y obligaba a industrializar los países de la región sobre la base de la sustitución de importaciones. Ello era apremiante además por los cambios que la Segunda Guerra Mundial había introducido en el orden mundial al consolidar la hegemonía de Estados Unidos. Se trataba de un nuevo centro, más cerrado y proteccionista que su antecesor y quien concentraba una abrumadora mayoría de las reservas de oro del mundo.

El tránsito al modelo de sustitución de importaciones (MSI) fue un proceso objetivo que respondió a los cambios profundos que se dieron en el escenario internacional durante el período de entreguerras, así como a las transformaciones internas en la estructura económica, social y política de América Latina. Prebisch, el fundador de una teoría, estaba muy consciente de que fue la realidad la que cambió y que

lo que él y sus colegas más cercanos de la CEPAL realizaron no fue otra cosa que intentar explicar y racionalizar en una propuesta de política económica esa realidad cambiante. En una entrevista inédita publicada por la Revista de la CEPAL efectuada por David Pollock (Pollock, Kerner y Love, 2001: 16) en la que éste le pregunta sobre la evolución de su pensamiento, Prebisch contesta:

Fue una evolución gradual. Tuvimos que industrializar en la Argentina sin construir antes una teoría, porque necesitábamos proporcionar más bienes a la población. Pero no podíamos pagar todos los bienes importados, por el decaimiento de nuestras exportaciones y el deterioro de nuestra relación de precios de intercambio. Es un hecho sencillo. Sin ninguna teoría toda América Latina hizo lo mismo. De México para abajo. Entonces, en mis días de tranquila meditación, después que dejé el Banco Central, empecé a lucubrar teorías. Apareció el concepto de centro y periferia y también el de la industrialización.

Para Prebisch el deterioro de los términos de intercambio tenía una repercusión directa en el proceso de acumulación de

capital. Por un lado, provocaba el desequilibrio de la balanza de pagos, lo que conducía tarde temprano a su estrangulamiento, a crisis recurrentes en el sector externo –y sus secuelas devaluatorias, recesivas e inflacionarias– al contraerse la capacidad de importación. Por otro lado, impedía absorber la mano de obra que redundaba en el sector atrasado de la economía. Así la heterogeneidad estructural, el carácter dual del sistema productivo bajo el subdesarrollo, tendía a reproducirse y a perpetuarse. De allí se desprendía la necesidad de la industrialización; la conveniencia de que los países desarrollados abrieran sus mercados a los productos de la periferia, posibilidad de la que Prebisch siempre fue escéptico, pero a la que dedicó grandes esfuerzos durante su gestión al frente de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD); y la necesidad de avanzar en la integración latinoamericana, no sólo mediante la reducción de las barreras comerciales sino, también, a través de proyectos conjuntos de inversión y acuerdos de cooperación económica.

En su último libro, Prebisch (1983) evolucionó hacia una



teoría del excedente económico como explicación del subdesarrollo. Retomando la tradición clásica y marxista, y en la misma línea que el trabajo pionero del marxista estadounidense Paul Baran (1957) –al que por cierto no menciona en su trabajo, salvo en la bibliografía–, encontró en la creación y uso del excedente económico las causas principales de la crisis del capitalismo avanzado. Esa crisis comenzó a manifestarse en los años postreros de la década de los sesenta, así como de la persistencia del atraso en la periferia.² “El capitalismo desarrollado –afirmó (1983, p. 14)– es esencialmente centrípeto, absorbente y dominante. Se expande para aprovechar la periferia. Pero no para desarrollarla. Muy seria contradicción en el sistema mundial.”

En consecuencia ni aún con la industrialización sustitutiva –que permitió a América Latina importantes avances económicos y sociales– se había logrado superar el subdesarrollo y el carácter heterogéneo y extrovertido del sistema productivo. El excedente económico se continua-

ba dilapidando o trasladando a los centros:

Sucede, sin embargo, (1983: 15) que una parte importante del excedente se destina por los estratos superiores a la imitación del consumo de los centros. Hay un desperdicio ingente del potencial de acumulación de capital en la sociedad de consumo privilegiada de consumo. Y también desperdicio en la exagerada succión de ingresos por los centros. Y no es ajena a ello la hipertrofia del Estado, consecuencia en gran parte de las mismas fallas del sistema.

Prebisch estaba consciente de que la concentración del ingreso, el consumismo de los grupos privilegiados y la subordinación de nuestros países hacia los centros, así como la fragilidad misma de la democracia latinoamericana, estaban asentados en una trama de intereses que incluía a grupos sociales poderosos, tanto del centro como de la periferia, por lo que, en su opinión, la transformación de América Latina para alcanzar el desarrollo requería de cambios

políticos profundos (Prebisch, 1983: 32 y 33):

He llegado a persuadirme de la incompatibilidad de esa concentración de los medios productivos y su gestión con el avance democrático (...) No cabe duda alguna que ello (la transformación) exige cambios en la estructura del poder, ya que ninguna transformación fundamental podría cumplirse sin tales cambios.

La crisis de los setenta y su rechazo al neoliberalismo

Prebisch vivió lo suficiente para observar el inicio de la *gran crisis* de los años setenta del siglo pasado, la que calificó como tan importante y compleja como la depresión de los años treinta. Pudo apreciar asimismo el comienzo del neoliberalismo en las dictaduras del Cono Sur, con Pinochet en Chile y después en Argentina su patria, así como en Uruguay.

Prebisch aceptaba que el modelo de sustitución de importaciones había entrado en una fase declinante: la llamada

2. El autor de este artículo intentó en un artículo anterior (Guillén, 1975), explicar los obstáculos a la acumulación de capital en América Latina a partir del concepto baraniano de excedente económico

“sustitución fácil” estaba prácticamente concluida; las oportunidades para la exportación de manufacturas –cuestión que como le gustaba insistir, había sido una preocupación constante de la CEPAL– habían sido desaprovechadas. La integración económica latinoamericana había rendido escasos frutos y se había convertido en una plataforma de las empresas transnacionales (ETN); la penetración de éstas había restado autonomía al proceso de industrialización y transplantado hacia nuestros países formas de consumo incompatibles con nuestro bajo nivel de ingreso;⁴ la tendencia al estrangulamiento externo reaparecía bajo nuevas formas conduciendo a un endeudamiento insostenible con el exterior (Prebisch, 1981: 197):

Ha desaparecido en gran parte –afirma en su último libro, concluido poco antes de la irrupción de la crisis de la deuda externa–, si no totalmente, el margen comprimible de importaciones de bienes finales. Y la periferia no tiene otro recurso, si se empeña en seguir esa política expansiva, que acudir a préstamos in-

ternacionales. Ya no se trata principalmente de operaciones destinadas a aumentar la acumulación de capital, sino a cubrir, en última instancia, las exigencias de consumo y el servicio de la deuda externa. Por consiguiente, el crecimiento de esta deuda no va acompañado de una ampliación correlativa de la capacidad productiva. Huelga subrayar la seriedad de estos hechos, en sí mismos, cuando adquieren ciertas dimensiones, y más aún si se reflexiona acerca de su significación en las relaciones de dependencia.

Para Prebisch la exportación de manufacturas era una necesidad de la estrategia de desarrollo, pero no tenía que implicar el abandono de la sustitución de importaciones, si de lo que se trataba era construir un sistema productivo más integrado y coherente. Mucho menos aceptaba que los esfuerzos realizados por décadas en materia de industrialización se disolvieran mediante políticas aperturistas neoliberales y supuestos criterios de eficiencia microeconómica. Su posición al respecto era muy clara. En un seminario organi-

zado en México por el Centro de Estudios del Tercer Mundo (CEESTEM) en 1981, criticó abiertamente las políticas de apertura comercial y financiera seguidas en el Cono Sur:

Estas teorías que están llegando al llamado ‘aperturismo’: abrir las puertas a la importación para sanear a la industria. Claro que muchas veces el saneamiento significa matar industrias, forma muy peculiar de saneamiento por cierto, pero que se está llevando a cabo.

Más severo era su rechazo a las prácticas de apertura financiera que acompañaban a la apertura comercial (Prebisch, Cardoso y Green, 1981: 52-53):

Los neoclásicos y especialmente los del Cono Sur, han hablado sobre la hipertrofia del Estado, pero no de la hipertrofia de las financieras, de los mecanismos especulativos, de los altísimos ingresos de los que disfruta esa gente. Estos expropiaban al capitalista productor una parte de su excedente, dando lugar entonces a este fenómeno de

3. No se oponía Prebisch a la presencia de las ETN, pero consideraba que era necesario regularlas y establecer su operación en función de objetivos nacionales



expansión impresionante de estos grupos financieros.

La base de esa hipertrofia era el aumento del excedente económico que se derivaba de la contracción brutal del salario de los trabajadores:

Entonces es el salario el que está pagando, en última instancia, los altos costos del interés. Y las empresas pequeñas y medianas que no pueden pagar esos costos, se perjudican o desaparecen, con lo cual el proceso de saneamiento de la economía tendría la virtud, si se sigue esta teoría, de conducirnos a los años anteriores a 1930.

Prebisch no fue nunca un marxista ni un revolucionario, pero sí un heterodoxo de la economía. Rechazaba el socialismo marxista y la propiedad estatal de los principales de los medios de producción, porque la consideraba ineficiente, pero que no creía tampoco en que el mercado resolviera todos los problemas. Por el contrario, le gustaba reiterar que el mercado no tiene “horizonte temporal”, es decir, no conduce automáticamente al desarrollo pues no crea estructuras productivas articuladas y coherentes –lo cual puede ser

sólo el resultado de una política deliberada y planificada que involucra al Estado; ni tiene “horizonte social”, es decir, no redistribuye el ingreso sino que lo concentra:

Para mí el mercado no es bueno ni es malo, ni es justo o injusto, son las fuerzas que están detrás del mercado las que le imprimen su carácter. Si hay una distribución desigual de la que sale una demanda desigual que favorece a ciertos grupos sociales en desmedro de otros, naturalmente que el mercado funciona mal; pero no es el mercado en sí, son las fuerzas que están detrás de él (Prebisch, Cardoso y Green, 1981: 105).

¡Que diferencia entre este enfoque sociológico del mercado, de los enfoques neoliberales fetichistas tan a la moda ahora de mercados que “se enojan”, de mercados “que castigan las malas políticas”, que hubieran deleitado y provocado la sorna del viejo Marx! El orden neoliberal vuelve hacer prevalecer una imagen invertida de la realidad, donde son las cosas (los mercados) los que dominan a los sujetos, a los agentes, y no a la inversa.

Su visión del futuro de América Latina era una combi-

nación, una síntesis de socialismo democrático y de mercado (Prebisch, 1983: 792):

Se requiere el socialismo para asegurar el uso social del excedente. La tasa de acumulación de capital y la corrección de las grandes disparidades sociales debieran someterse a la decisión colectiva, estableciendo un nuevo régimen institucional, político y económico para tal efecto. Por su parte, el liberalismo económico es necesario por cuanto deben dejarse en manos del mercado las decisiones individuales de producción y consumo.

La recuperación creativa del pensamiento de un latinoamericano como Raúl Prebisch y de otras figuras del pensamiento latinoamericano, es una tarea de primer orden en la hora presente, cuando los pueblos de América Latina despiertan y se organizan para buscar vías alternativas al neoliberalismo y a las políticas del Consenso de Washington, lo mismo en Brasil que en Venezuela, en Argentina, en Uruguay o en Bolivia, o en otras partes de la región donde aun predominan gobiernos proclives a una inserción pasiva y subordinada a la globalización neoliberal, como es el caso, infortunadamente, de México

Bibliografía

- Baran, Paul (1957), *La economía política del crecimiento*, México, FCE, 377 p.
- Emmanuel, A. (1969), *El intercambio desigual*, México, Siglo XXI editores.
- Furtado, Celso (2000), *El capitalismo global*, México, FCE
- (1959), *Formación económica del Brasil*, México, FCE segunda edición en español, 1974. 259 p.
- Guillén, Arturo (2004), “Revisitando la teoría del desarrollo”, *Revista Economía UNAM*, México, núm. 1, enero-abril. pp. 19-42.
- (1974), “Obstáculos a la acumulación de capital en los países subdesarrollados”. *Revista Problemas del desarrollo*, núm. 20, México, IIEC-UNAM, noviembre 1974-enero de 1975, 18 pp. Publicado también en *Revista Desarrollo indoamericano*, Núm. 40, Barranquilla, Colombia, diciembre de 1977, 27 p.
- Ocampo, José Antonio y María Ángela Parra (2003), “Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo xx”. *Revista de la CEPAL*, Santiago, abril de 2003.
- Pollock D. Kerner y J. Love (2001), “Entrevista inédita a Prebisch: logros y deficiencias de la CEPAL”, *Revista de la CEPAL*, núm. 75. Santiago, diciembre de 2001. pp. 9-23.
- Prebisch, Raúl (1983), “Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo”. Reeditado en *El trimestre económico*, núm. 250, Vol. LXIII, México, abril-junio de 1996. pp. 771-793.
- (1981), *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. México, FCE segunda reimpresión, 1987. 344 p.
- (1970), *Transformación y desarrollo. La gran tarea de América Latina*, México, FCE-BID, 305 p.
- (1961), *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, México, FCE., México, 1961.
- (1949), “El desarrollo económico de América Latina y alguno de sus principales problemas”, Reeditado en *El trimestre económico*, núm. 249. Vol. LXIII, México, enero-marzo de 1996. pp. 175-247.
- Prebisch, Raúl, F. H. Cardoso y Rosario Green (coord.) (1981), *En torno al Estado y el desarrollo*, México, Editorial Nueva Imagen-CE-ESTEM. 229 p.
- Rodríguez, Octavio (1983), *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, México, 1993, octava edición. 361 p.
- Singer, H. W. (1949), “Comercio e inversión en países poco desarrollados. Distribución de las ganancias entre los países inversores y los deudores” *El trimestre económico*. Vol. LXIII (1), núm. 249. México, FCE, pp. 247-262.