

SÓLO PARA PARTICIPANTES

28 de agosto de 2001

SÓLO ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario “La Teoría del Desarrollo en los Albores del Siglo XXI”

Evento conmemorativo del centenario del nacimiento de Don Raúl Prebisch

Santiago de Chile, 28 y 29 de agosto de 2001

**RAÚL PREBISCH Y LA AGENDA DEL DESARROLLO EN
LOS ALBORES DEL SIGLO XXI**

José Antonio Ocampo

Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

01-8-678

SÓLO PARA PARTICIPANTES

28 de agosto de 2001

SÓLO ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario “La Teoría del Desarrollo en los Albores del Siglo XXI”

Evento conmemorativo del centenario del nacimiento de Don Raúl Prebisch

Santiago de Chile, 28 y 29 de agosto de 2001

**RAÚL PREBISCH Y LA AGENDA DEL DESARROLLO EN
LOS ALBORES DEL SIGLO XXI**

José Antonio Ocampo

Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

01-8-678

RAUL PREBISCH Y LA AGENDA DEL DESARROLLO

EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI

José Antonio Ocampo */

El centenario del nacimiento de Raúl Prebisch constituye una invaluable oportunidad para retomar las ideas de este gran latinoamericano, quizás el pensador del mundo en desarrollo que mayor influencia haya tenido en los debates económicos mundiales. Sus ideas han sido objeto de severas críticas, muchas de ellas referidas, sin embargo, a caricaturas de su pensamiento o a las distorsiones que experimentó en la práctica, más que a su obra intelectual. La descontextualización histórica de sus formulaciones ha sido igualmente una constante, aún por parte de algunos de sus seguidores. Debe recordarse, en tal sentido, que muchas de ellas surgieron del colapso del sistema comercial y financiero internacional durante los años treinta, cuya reconstrucción apenas se iniciaba en los momentos en que publicó sus trabajos más influyentes (Prebisch, 1949, 1951 y 1952). Su obra tardía sobre el "capitalismo periférico" (Prebisch, 1976 y 1981) fue influenciada, a su vez, por los conflictos sociales que caracterizaron al Cono Sur del continente americano en las décadas de 1960 y 1970.

Este ensayo intenta mostrar la vigencia de algunas de las ideas esenciales del pensamiento de Prebisch, y las reformula en función de los planteamientos más recientes de la CEPAL y de las contribuciones de otras escuelas económicas.

I. TRES EJES CENTRALES DEL PENSAMIENTO DE PREBISCH

"La propagación universal del progreso técnico desde los países originarios al resto del mundo ha sido relativamente lenta e irregular" (Prebisch, 1951, p. 1). Esta afirmación, con la que se inicia la que es quizás su obra más conocida, constituye el punto de partida del pensamiento de Prebisch. Éste tiene una implicación metodológica fundamental: la dinámica de los países en vías de desarrollo no puede analizarse independientemente de su posición dentro de la economía mundial. Sus procesos de desarrollo son cualitativamente diferentes a los de las naciones más avanzadas. Esto implica, en particular, que no hay "etapas de desarrollo" uniformes, que el "desarrollo tardío" --el "capitalismo periférico", para emplear su propia terminología-- tiene una dinámica diferente al de las naciones que experimentaron un desarrollo más temprano y se transformaron en el "centro" de la economía mundial.^{1/}

Tras esta visión subyace, en primer lugar, la idea de un sistema económico mundial inherentemente jerarquizado, "centro-periferia", o "Norte-Sur", si se prefiere la terminología que se popularizó en los debates de la década de 1970. La esencia de esta visión es el énfasis en las

*/ Secretario Ejecutivo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. Documento presentado en el seminario "La teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI", organizado por la CEPAL para conmemorar el centenario de nacimiento de Raúl Prebisch.

^{1/} La visión más acabada de estos puntos de vistas se encuentra, sin duda, en Furtado (1961).

asimetrías básicas que caracterizan a la economía mundial, y su persistencia a lo largo del tiempo, que contrastan con la concepción de la economía mundial como un contexto de relación entre pares, como un "campo de juego nivelado", para utilizar un concepto que se ha popularizado en los últimos años. En términos de las controversias recientes sobre crecimiento económico, esta visión alternativa de la economía mundial implica que las asimetrías que la caracterizan tienen a generar "divergencia" en los niveles de desarrollo, o al menos constituye un fuerte obstáculo a la "convergencia" que suponen las teorías ortodoxas de crecimiento económico.^{2/}

Estas asimetrías se reflejan, en primer lugar, en las estructuras productivas. De acuerdo con una formulación muy cercana al pensamiento de Prebisch, "en contraste con la estructura productiva de la periferia, *especializada y heterogénea*, la de los centros se caracteriza por ser *diversificada y homogénea*" (Rodríguez, 2001, p. 105). Dado que el cambio técnico se origina en los países del centro y ellos ostentan, además, una mayor capacidad de consumo, tienden a concentrar en cada momento las ramas de producción más dinámicas a nivel mundial. Esto genera, en la visión de Prebisch, una tendencia a la especialización de los países industrializados en productos de alta elasticidad-ingreso y de los de la periferia en aquéllos de baja elasticidad-ingreso (materias primas y, crecientemente, manufacturas en sus etapas maduras), que se refleja, a su vez, en una tendencia a la divergencia en los ritmos de crecimiento y/o a la aparición de problemas de balanza de pagos en los segundos, es decir a una "brecha" o "estrangulamiento" externo. Estos problemas son particularmente severos durante los períodos de crisis, reflejando la alta vulnerabilidad cíclica de los países en vías de desarrollo frente a los choques provenientes del centro de la economía mundial.

En la visión de Prebisch, la superación de las asimetrías básicas del sistema internacional exige no sólo un cambio en la estructura económica internacional, sino también un esfuerzo por transformar las estructuras de los países periféricos, un "desarrollo desde dentro", para utilizar una afortunada interpretación de su pensamiento (Sunkel, 1991). En términos de los debates más recientes, este "desarrollo desde dentro" es esencial porque la acumulación de capital humano y de capacidades tecnológicas propias ("capital conocimiento") y el desarrollo institucional son procesos esencialmente endógenos. De ahí la importancia decisiva de "programar el desarrollo", término empleado en las primeras etapas de la CEPAL y, en general, de diseñar estrategias estatales explícitas dirigidas a transformar las estructuras internas, para romper los obstáculos al desarrollo y permitir nuevas formas de integración a la economía mundial.

La industrialización fue vista inicialmente como la principal vía de transformación de la estructura productiva --de "difusión del progreso técnico"-- y la sustitución de importaciones como su principal instrumento. Esta visión correspondía a las características del momento histórico en el cual fueron formuladas estas visiones: la ausencia de un mercado dinámico de manufacturas a nivel internacional;^{3/} la forma "empírica" como había surgido la estrategia de

^{2/} En esta formulación hacemos caso omiso de la controversia sobre los términos de intercambio, que ha recibido excesiva atención en los análisis de la obra de Prebisch. La atención se concentra, por lo tanto, en la divergencia de los *niveles de desarrollo* o, en términos de la controversia mencionada, en el papel que juega el deterioro de los términos de intercambio *factoriales*. Véase, sobre este tema, Ocampo (1991).

^{3/} "No se hizo en esta etapa ningún hincapié en las exportaciones de manufacturas a los centros, dadas las condiciones desfavorables prevalecientes en ellos y la ausencia de una infraestructura industrial adecuada para tal efecto" (Prebisch, 1987, p. 17).

sustitución de importaciones, como respuesta al colapso de la economía internacional en los años treinta; y el pasado proteccionista que muchos países latinoamericanos habían compartido con Estados Unidos y varios países de Europa continental, aún durante la etapa de desarrollo primario-exportador.^{4/} Las posibles ineficiencias de la sustitución de importaciones, particularmente en mercados altamente fragmentados, así como lo fue la necesidad de evitar que la industrialización se hiciese a costa de la agricultura o del desarrollo exportador, fueron evidentes para Prebisch desde sus primeros escritos en la CEPAL (Prebisch, 1949, secciones I y VI). Por este motivo, desde finales de los años cincuenta, Prebisch y la CEPAL pasaron a defender un "modelo mixto"^{5/} que combinaba la sustitución de importaciones con la promoción de nuevas exportaciones, especialmente de origen industrial.^{6/} A lo largo del tiempo, la visión de la CEPAL se volvió crecientemente pro-exportadora, aunque enemiga de un desmantelamiento abrupto de las estructuras de protección.^{7/}

La industrialización en los países periféricos implicaba, para Prebisch, un problema adicional: la industria moderna tenía una menor capacidad de absorber la mano de obra liberada por el sector rural. Este hecho se veía agravado por la dependencia tecnológica, que implicaba que la "mejor práctica" correspondía a patrones de uso de mano de obra inducidos por los niveles de desarrollo de los países industrializados. Por una y otra vía, los patrones de desarrollo se caracterizaban por una mayor "heterogeneidad estructural" de los sectores productivos, para emplear el término desarrollado posteriormente por Pinto (1970): mientras algunos trabajadores eran absorbidos en los sectores de alta productividad, una proporción, muchas veces mayoritaria, quedaban relegados a sectores de baja productividad. Esta alta heterogeneidad interna era una de las fuerzas básicas que presionaba en forma adversa la distribución del ingreso, en países que, por lo demás, en el caso de América Latina habían heredado de etapas anteriores de su desarrollo una alta desigualdad y una elevada segmentación social.

Dentro de la estrategia mixta de desarrollo, los procesos de integración fueron vistos, desde comienzos de los años cincuenta, como elementos claves para racionalizar los costos de la sustitución de importaciones, tanto aquellos asociados a la ausencia de competencia como a la ineficiencia que se derivaba de la escala subóptima de las plantas industriales. Una década más adelante, cuando las posibilidades de exportar manufacturas hacia los países industrializados

^{4/} Sobre el proteccionismo latinoamericano durante la etapa exportadora, véase Cárdenas, Ocampo y Thorp (2000a, cap. 1) Sobre la comparación de los aranceles latinoamericanos con los de varios países de Europa continental y los Estados Unidos, véase Madisson (1989, pp. 45-47).

^{5/} Este es el término que utiliza un reciente estudio de historia económica (Cárdenas, Ocampo y Thorp, 2000b, cap. 1).

^{6/} Esto coincide con lo que Prebisch identifica como la tercera etapa de su pensamiento (Prebisch, 1987, pp. 19-21). Una de sus expresiones más claras es, sin duda, Prebisch (1963).

^{7/} Véanse, al respecto, tres versiones recientes de la historia del pensamiento de la CEPAL: Bielschowsky (1998); CEPAL (1998); y Rosenthal (2001). Las razones de esta visión (que tiene ahora, fundamentalmente, un interés histórico) estuvieron asociadas a tres hechos: (a) los costos de transmisión que generaría el desmantelamiento de las estructuras de protección; (b) la idea de que era posible racionalizar la estructura de incentivos a las exportaciones para compensar los costos de la protección; y (c) que existía alguna complementariedad entre protección y desarrollo exportador; en particular, en presencia de economías de escala, el mercado local servía de "base" para la conquista de los mercados externos (un argumento que posteriormente Krugman, 1990, cap. 12, denominó "sustitución de importaciones como promoción de exportaciones"). Prebisch y la CEPAL siempre reconocieron, sin embargo, que los altos niveles de protección podían generar ineficiencias y sesgos anti-exportadores insalvables.

comenzó a ser evidente, se vio igualmente como un instrumento para acumular experiencia exportadora como antesala a la conquista de otros mercados. La integración regional --el mercado común latinoamericano, en la propuesta más ambiciosa, y los diversos procesos subregionales y la ALALC/ALADI-- se convirtió, de esta manera, en un elemento decisivo del "modelo mixto" impulsado por Prebisch y la CEPAL desde fines de los años cincuenta (CEPAL, 1959). Era la forma para ampliar los espacios dentro de los cuales tenía lugar el "desarrollo desde adentro", y para tornarlo más eficiente.

Las asimetrías internacionales características del sistema "centro-periferia", la necesidad de adoptar estrategias activas de "desarrollo desde dentro", incluidas aquellas dirigidas a enfrentar los problemas especiales que genera la "heterogeneidad estructural", y el papel crítico de la integración regional, constituyen tres ejes centrales del pensamiento de Prebisch. El resto del documento muestra su relevancia en la agenda del desarrollo de comienzos del siglo XXI.

II. LAS ASIMETRIAS INTERNACIONALES

La tendencia a la ampliación de las desigualdades ha sido una característica persistente de la economía mundial durante los dos últimos siglos. Los estudios empíricos indican, en efecto, que la convergencia en los niveles de ingreso por habitante ha sido un evento más bien escaso y se ha limitado, de hecho, a los países más industrializados después de la Segunda Guerra Mundial y, más específicamente durante la "edad de oro", 1950-1973. No fue una característica de los países industrializados antes de la Segunda Guerra Mundial (Madisson, 1991), ni tampoco de los países en desarrollo desde entonces (Ros, 2000, cap. 1). Sin embargo, han existido episodios de rápido crecimiento en el mundo en desarrollo en algunos períodos: América Latina fue, de hecho, la región de mayor crecimiento en el mundo entre las dos guerras mundiales y algunos países asiáticos lo han sido en algunos períodos posteriores a la Segunda Guerra Mundial --los países petroleros del Medio Oriente, los tigres asiáticos, y China y la India, en diferentes subperíodos-- (Madisson, 1995). Sin embargo, salvo en el caso del Japón, estos procesos no han logrado una convergencia con los patrones de desarrollo del mundo industrializado, y en la mayoría de los casos se han interrumpido. Cabe agregar que, aún en América Latina, no hay ninguna tendencia clara a la convergencia: las desigualdades que se establecieron hace cerca de un siglo han tendido a mantenerse a lo largo del tiempo (Cárdenas, Ocampo y Thorp, 2000a, cap. 1, y 2000b, Cap. 1).

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_3186

