

LA COSMOVISION DE PREBISCH: UNA VISION ACTUAL*

Celso Furtado

En este trabajo se analiza la cosmovisión de la economía internacional y el gran aporte teórico de Raúl Prebisch: sus ideas sobre la existencia de un desequilibrio estructural, causado por la concentración del progreso técnico debido a la división internacional del trabajo y el sistema de relaciones centro-periferia, producido por el consecuente deterioro de los términos de intercambio. También se refiere a las razones de lo anterior: el centro económico principal dejó de ser el Reino Unido y su lugar fue ocupado por Estados Unidos. Explica cómo en los sesenta, éste, a su vez, vio debilitada su situación debido a los grandes cambios en las relaciones de las economías centrales y no pudo seguir ejerciendo su papel, lo que dio como resultado el endeudamiento de los países periféricos. Según el autor, el problema es saber cómo se está desempeñando hoy la función de centro principal. En este sentido, concluye que ya no es posible que una sola economía cumpla el rol y que la tendencia es un sistema de reglamentación consensual, aunque reflejando la voluntad de unos pocos países.

Desde el punto de vista teórico, el mayor aporte de Prebisch fue la idea de una ruptura estructural de la economía internacional, causada por la lenta difusión del progreso técnico y mantenida por el sistema de división internacional del trabajo establecido al comienzo de la revolución industrial. En esta concepción, el comercio exterior no era considerado como una simple extensión de la economía interna, sino que se creía que poseía una dinámica propia.

En una exposición tardía de sus estudios teóricos,¹ Prebisch expuso la idea de un sistema de relaciones económicas internacionales que él denominó "sistema centro-periferia" y que surgió como

*Trabajo presentado en el Seminario sobre Raúl Prebisch, organizado por el BID en octubre de 1991, cuyas ponencias serán recopiladas en el libro de próxima publicación.

¹Raúl Prebisch, "Five stages in my thinking on development", en: *Pioneers in Development*, Gerald M. Meier y Dudley Seers (eds.), publicación del Banco Mundial, Nueva York: Oxford University Press, 1984, p. 175.

subproducto de sus reflexiones sobre las fluctuaciones cíclicas que se producen en las actividades internacionales. A su juicio, los ciclos se originan en las economías de los países de propagación, los países que se especializan en la producción y exportación de productos básicos tienen una conducta "pasiva".

Su reflexión sobre la propagación del ciclo, llevó a Prebisch a sostener que la división internacional del trabajo había surgido primordialmente para servir a los intereses de los países que se habían puesto a la vanguardia en el proceso de industrialización. "Los países que producían y exportaban materias primas quedaban vinculados así con el centro como función de sus recursos naturales, con lo cual formaban una vasta y heterogénea periferia, incorporada al sistema en diferentes modos y en diferente medida".²

La cosmovisión de la economía internacional, en la que se afirmaba la existencia de una ruptura estructural causada por la lenta propagación del progreso técnico y que se veía perpetuada por la división internacional del trabajo, fue el principal aporte teórico de Prebisch y constituyó el punto de partida de la teoría del subdesarrollo, que asumió una posición preponderante en el pensamiento de América Latina. Para Prebisch, el subdesarrollo se origina en "la concentración del progreso técnico y sus frutos en actividades económicas orientadas hacia la exportación", dando lugar a estructuras sociales heterogéneas "en virtud de las cuales una gran parte de la población es mantenida al margen del desarrollo".³

En esta síntesis de sus ideas, Prebisch limitó su explicación de la teoría de las relaciones entre el centro y la periferia, a los desequilibrios estructurales causados por la lenta propagación del progreso técnico que, a su juicio, era responsable de la tendencia a un deterioro de la relación de intercambio de los países exportadores de materias primas. En su clásico texto de 1949,⁴ sin embargo, Prebisch se esforzó en construir el núcleo de una teoría dinámica de la economía internacional sobre la base de su noción de las relaciones entre el centro y la periferia. Comenzó con una crítica de la teoría corriente de los

²*Ibid*, pp. 176-177.

³*Ibid*, p. 177.

⁴Véase CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), "Growth, disequilibrium and disparities: interpretation of the process of economic development", *Economic Survey of Latin America 1949*, (E/CN.12/164/Rev. 1), Nueva York, Parte I, 11 de enero de 1951, publicación de las Naciones Unidas, número de venta 1951.II.G.1.

desequilibrios de la balanza de pagos, que era una mera extensión de la teoría cuantitativa de la moneda, considerada en este caso como una mercancía de demanda ilimitada (oro). Prebisch denunció el carácter estático de esta teoría, que meramente registra el hecho de que "cada perturbación representa una transición de un período de equilibrio a otro".⁵ En su crítica, empero, fue más allá, señalando que la teoría prevaleciente podría haber tenido cierta validez cuando el centro de la economía capitalista era el Reino Unido, dada la profunda inserción de ese país en el sistema de la división internacional del trabajo, ya que el alto grado de apertura de la economía británica (su coeficiente de importación medio superó el 30% entre 1870 y 1914), significaba que el país poseía una considerable capacidad de reaccionar ante los estímulos externos. En la economía del Reino Unido, las exportaciones "cumplían una función dinámica semejante a la de las inversiones de capital".⁶ Si otros países industrializados activaban sus economías e incrementaban sus importaciones de productos del Reino Unido, el efecto estimulante de estas ventas se hacía sentir de inmediato, por lo cual las importaciones británicas también aumentaban rápidamente. Por lo tanto, no existía una tendencia a una acumulación de reservas de oro en el centro principal de ese entonces.

Según Raúl Prebisch, esta situación experimentó un cambio radical cuando los Estados Unidos asumieron la función de centro principal de la economía internacional, ya que el coeficiente de importación de ese país era extremadamente bajo. Si la reactivación cíclica comenzaba en los Estados Unidos, el poder inductivo externo generado por las importaciones de esa nación era apenas reducido; si la reactivación se iniciaba en otro país industrial, la reacción de la economía de los Estados Unidos era extremadamente lenta. Esta situación desfavorable para las economías periféricas —que dependían de los impulsos externos para crecer—, se hizo aún más adversa por la constante tendencia a un descenso del coeficiente de importación de Estados Unidos, que bajó del 6% en 1925 al 3,1% en 1949.

Según Prebisch, la economía mundial no es una estructura que se reproduce a sí misma, sino más bien un sistema que registra la expansión cíclica bajo la influencia de la propagación del progreso

⁵ *Ibid.*, p. 38.

⁶ *Ibid.*, p. 36.

técnico. Apartándose del enfoque clásico, que concibe al comercio exterior como una mera prolongación de la actividad productiva interna —una especie de trueque de los superávits que hace imposible un incremento de la productividad de los factores relativamente más abundantes—, Prebisch le asigna a la economía mundial un dinamismo propio, que depende de las conexiones mutuas de las economías centrales y de la eficiencia con que el centro principal cumple sus funciones de regulación.

Contrariamente al supuesto que se encuentra implícito en la teoría clásica de la balanza de pagos, en la concepción de Raúl Prebisch el factor tiempo cumple un papel fundamental, y este factor está en función del grado de apertura al exterior del centro económico principal.

El progreso técnico se propaga desde las economías centrales hacia afuera, en tanto que éstas, a su vez, están sometidas a la influencia de un centro principal. Este proceso de interacción entre las economías centrales experimentó un cambio considerable cuando Estados Unidos se convirtió en el centro económico principal.

En contraste con el primer aspecto de la tesis de las relaciones entre el centro y la periferia —que fue el punto de partida de la teoría del subdesarrollo—, este segundo aspecto no fue debidamente profundizado en los años que siguieron a su enunciación, aun cuando a partir de la década de los años sesenta los desequilibrios de la balanza de pagos pasaron a constituir el principal problema de la economía internacional.

Prebisch llamó la atención sobre el hecho de que cuando el Reino Unido cumplía la función de centro económico principal, su coeficiente de importación era mucho más elevado que su coeficiente de exportación. De hecho, a fines de los años veinte, ese país pagó por un tercio o más de sus importaciones con las ganancias de sus inversiones en el exterior. El centro económico principal había establecido su posición, inicialmente, merced a su liderazgo tecnológico, que se reflejaba en la fuerte capacidad de penetración de sus exportaciones y en el cuantioso superávit comercial consiguiente. Por lo tanto, una considerable proporción del ahorro británico se canalizaba naturalmente hacia el exterior, por lo cual, en una primera etapa, el centro económico principal cumplía el papel, que se había autoasignado, de difusor del progreso tecnológico. En una etapa ulterior, ese centro principal recibió el beneficio de la rentabilidad de esas

inversiones extranjeras: su moneda se sobrevaloró debido a los ingresos de regalías y dividendos, y eso favoreció el incremento de la importación con respecto a la exportación. Ello fue la culminación de un régimen económico que se beneficiaba de la alta rentabilidad de las ganancias generadas en el exterior por las inversiones realizadas anteriormente.

Prebisch no volvió a referirse al tema de los problemas de ajuste de la balanza de pagos de los países centrales en el período que siguió a la aparición de su clásico estudio de 1949, que de hecho constituyó el primer Estudio Económico de América Latina de la CEPAL. La entrada en acción de las instituciones de Bretton Woods pareció indicar que ese tema había quedado concluido.

En el período comprendido entre el final de la Segunda Guerra Mundial y la culminación de la década de 1950, los Estados Unidos gozaron de un considerable superávit comercial en la balanza en cuenta corriente, lo que le permitió financiar cuantiosos gastos en el exterior en el ámbito militar y en el de las inversiones. Ese fue el período de la "escasez de dólares".

A partir de mediados de los años sesenta, sin embargo, se viene registrando un proceso de profundos cambios en las relaciones entre las economías centrales, que ha afectado gravemente a la posición de los Estados Unidos como centro económico principal. El sistema de tipos de cambio fijos, que vinculaba al dólar con el oro, dio lugar a una evidente sobrevaloración de esa moneda, que afectó desfavorablemente a la competitividad externa de la economía de los Estados Unidos. Esa situación —hecho paradójico— favoreció las inversiones extranjeras de las empresas de los Estados Unidos, lo que además llevó a que las reservas de oro de ese país se vieran sometidas a presiones. En 1963, el gobierno del Presidente Johnson promulgó la Ley de Equiparación de los Intereses, a través de la cual se procuraba poner coto a la salida de capital, siendo este el primer signo de la debilidad de la economía que había venido cumpliendo la función de centro principal. Un resultado imprevisto de esa medida fue el fortalecimiento del incipiente mercado del eurodólar, ya que las empresas de los Estados Unidos que operaban en el exterior comenzaron a mantener parte de sus activos líquidos fuera del país. Al acumularse un gran volumen de activos líquidos en dólares en los bancos centrales de ciertos países centrales, así como en sucursales en el exterior de bancos privados de los Estados Unidos, la convertibilidad del dólar con respecto al oro no pudo sostenerse.

La suspensión oficial de ese régimen de convertibilidad se produjo en 1971 y dio lugar a un gran aumento del precio del oro. El valor en dólares de las reservas mantenidas en ese metal aumentó en forma exorbitante, lo que determinó un pronunciado aumento de la liquidez internacional. Dos años después, el gobierno de los Estados Unidos abandonó definitivamente el sistema de tipos de cambio fijos.

La prolongada sobrevaloración que registró el dólar hasta 1973 fue uno de los factores que más influyeron en el debilitamiento de la situación económica de los Estados Unidos. El centro económico principal es el país que emite la moneda que sirve de reserva para el conjunto del sistema, siendo ésta una prerrogativa que, como es natural, hace necesario poseer una balanza en cuenta corriente excepcionalmente sólida.

En los diez años transcurridos a partir de 1973, la productividad en los Estados Unidos aumentó a una tasa que no pasó de la mitad de la registrada en los diez años anteriores. Es más, la tasa de ahorro bajó del 9,5 al 6,7% en ese mismo período de diez años. Por lo tanto, los Estados Unidos dejaron de estar en condiciones de ejercer el papel económico internacional dominante que les tocó cumplir como resultado de la Segunda Guerra Mundial.

La ausencia de un centro principal es uno de los principales factores de las graves conmociones experimentadas en la economía internacional desde los años setenta en adelante, cuya manifestación más visible es el enorme volumen de la deuda externa de los países periféricos.

El desorden que echó raíces en los sistemas monetario y financiero internacionales como fruto del exceso de liquidez causado por la crisis del dólar, fue el factor que creó las condiciones propicias para el proceso de endeudamiento de casi todos los países de la periferia. En 1973, las tasas de interés eran de signo negativo, pero no pasaban del -2%, pero al año siguiente bajaron al -6%, manteniéndose en un nivel extremadamente bajo hasta el final de la década. La situación de desajuste se vio agravada en el segundo semestre de 1973 por el abrupto aumento de los precios del petróleo, que hizo posible que un grupo de países con escasa o nula capacidad de absorber un gran volumen de recursos financieros, acumulara de manera acelerada enormes reservas en forma de certificados de depósitos en los bancos internacionales.

En 1979, el gobierno de los Estados Unidos decidió abandonar su actitud de desinterés por el tema de la inflación y adoptó una "política de choque" de tipo monetarista absolutamente ortodoxo. La realidad es que el sistema monetario internacional se basa en el dólar, y que los eurodólares no son más que un multiplicador del crédito basado en depósitos en dólares situados fuera de los Estados Unidos. Las autoridades monetarias de los Estados Unidos, por lo tanto, tienen el poder de influir sobre el mercado monetario internacional a través de la manipulación de la base monetaria de los Estados Unidos. Si el Banco de la Reserva Federal aumenta las tasas de interés, se produce de inmediato una corriente de recursos financieros hacia los Estados Unidos, y al mismo tiempo se registra una elevación de las tasas de interés en el mercado internacional.

Al aplicar una política monetaria restrictiva en las circunstancias expresadas, Washington descubrió cuán fácil era financiar sus necesidades en el exterior, con lo cual abrió el camino a una expansión incontrolada de su propio gasto. La balanza en cuenta corriente de los Estados Unidos se mantuvo equilibrada hasta 1978, pero al comienzo de la década de los años ochenta se hizo negativa; en 1983, el déficit de ese país totalizó 45.000 millones de dólares y en 1987, había alcanzado ya a 147.000 millones de dólares.

El déficit de la balanza en cuenta corriente de los Estados Unidos fue la segunda gran ruptura de la estructura internacional y ha sido la causa básica del aumento anómalo de las tasas de interés real que se produjo a lo largo de la última década. En 1980, esas tasas superaban ya el 8% y llegado 1982, habían alcanzado el 12%.

Por lo tanto, la enorme deuda que ahora agobia a los países que constituyen la periferia se debe a dos procesos de ajuste que se produjeron en las economías centrales. El primero guarda relación con el esfuerzo realizado por esos países para recuperar el equilibrio tras la primera conmoción creada por el aumento de los precios del petróleo, que puede atribuirse a la acumulación incontrolada de liquidez internacional; el segundo está vinculado con la política monetaria restrictiva aplicada por el gobierno de los Estados Unidos y por el hecho de que éste financió el déficit fiscal con recursos atraídos desde el exterior por las elevadas tasas de interés.

La disminución relativa de la tasa de crecimiento de la productividad y la simultánea caída de la tasa de ahorro que se registraron

a partir de comienzos de los años setenta, han impedido a los Estados Unidos cumplir su papel de centro económico principal.

Un importante indicio del cambio de situación experimentado por la economía de los Estados Unidos, es que en el último trimestre de 1987 el monto de los pagos de intereses y dividendos al exterior superó al de los ingresos del mismo rubro. En 1980, la posición de las inversiones externas netas de los Estados Unidos tenía signo positivo y llegaba a unos 106.000 millones de dólares, pero desde 1985 en adelante, esas cifras han sido de signo negativo. En 1986, los activos de los Estados Unidos en el exterior totalizaron 1.067.900 millones de dólares; en tanto que los activos extranjeros en los Estados Unidos en el mismo año totalizaron 1.331.500 millones de dólares.⁷

El problema que ahora tenemos ante nosotros es saber cómo se está desempeñando en la actualidad la función de centro económico principal. Los Estados Unidos continúan cumpliendo en parte esa función, ya que el sistema monetario internacional se basa en el dólar. No obstante, ese país ya no juega el papel de principal proveedor de recursos financieros internacionales, que es desempeñado en nuestros días por el Japón y Alemania. Todo lo que tenemos que hacer para comprobarlo es examinar la balanza en cuenta corriente de los últimos años. Esta situación, obviamente, no podrá prolongarse en forma indefinida, ya que supone un creciente endeudamiento de los Estados Unidos. En la medida en que persista esa situación de dependencia financiera, las tasas de interés seguirán siendo altas. Las consecuencias negativas de esta situación para los países excesivamente endeudados es por demás evidente.

Para que la economía internacional funcione adecuadamente, en ausencia de un centro económico principal, es necesario que los países que tienen esa condición lleguen a un consenso que pueda reglamentarse en forma apropiada. Cabe preguntarse si el surgimiento de grupos de coordinación como el de los Diez y el de los siete países principales (G-7), no constituye un paso en ese sentido. No obstante, en realidad sólo hay dos países que realmente están compitiendo por el liderazgo del sistema y está por verse si esos países no

⁷UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). *Trade and Development Report*, 1988 (UNCTAD/TDR/8), pág. 68, Ginebra, 1988, Publicaciones de las Naciones Unidas, número de venta E.88.II.D.8.

preferirían, en realidad, prolongar el actual proceso de creciente dependencia financiera de los Estados Unidos. Al parecer, no puede haber dudas de que nos encaminamos hacia un sistema de reglamentación por consenso. No obstante, ese consenso sólo reflejará la voluntad de unos pocos países y la gravitación relativa de esas naciones aún no está determinada. De todas maneras, la posibilidad de que una sola economía cumpla el papel de centro principal ha desaparecido.