



La Escuela Latinoamericana del Desarrollo: Tensiones epistemológicas de un movimiento fundacional

THE LATIN AMERICAN DEVELOPMENT SCHOOL: EPISTEMOLOGICAL TENSIONS OF A FOUNDER MOVEMENT

Dr. Armando Di Filippo (armando.difilippo@gmail.com) Universidad de Chile (Santiago, Chile)

Abstract

The economic and social thinking of Latin America was enriched by the Latin American Development School (LDS). That is the name given in this essay to the contributions from distinguished social scientists who, during fifty years (1950-2000), articulated their ideas around the, so called, Center-Periphery Vision, originally formulated by ECLAC in its widely known Economic Report of Latin America 1949.

The notion of development, used by the members of the LDS experienced, during this long period of time, a transformation from an economic theoretical vision to a multidimensional societal approach. This essay suggests that the LDS was capable of reformulating, in a constructively critical way, the main analytical categories of social sciences built by the western academic world, modifying them in order to reach their own interpretation, historically rooted into the Latin American social realities. The LDS ideas “accompanied” in a dynamic fashion the profound structural transformations experienced by Latin American Societies in the second half of 20th century. This essay attempts to summarize some essential features of that long term intellectual process including not only the contributions of the so called Latin American structuralism, but also those of other social scientists that rooted on the same interpretative foundations.

Key words: development, systems and structures, capitalism, democracy, international relations.

Resumen

El pensamiento económico y social latinoamericano se vio enriquecido por la Escuela Latinoamericana del Desarrollo (ELD). Esta es la denominación con la que este ensayo engloba las contribuciones de distinguidos científicos sociales que durante cincuenta años (1950-2000) articularon sus ideas en torno a la visión centro-periferia formulada originalmente por la CEPAL en su ampliamente conocido Estudio Económico de América Latina 1949.

La noción de desarrollo utilizada por los miembros de la ELD experimentó, durante ese largo período una transformación desde visiones eminentemente económicas hacia otras crecientemente interdisciplinarias. Este ensayo sugiere que la ELD fue capaz de reformular crítica y constructivamente las principales categorías analíticas de las ciencias sociales del mundo académico occidental, para lograr una interpretación propia, históricamente fundada de las realidades sociales latinoamericanas. Las ideas de la ELD fueron “acompañando” de manera dinámica las profundas transformaciones estructurales experimentadas por las sociedades latinoamericanas en la segunda mitad del siglo XX. El presente ensayo intenta sintetizar algunos rasgos esenciales de ese largo proceso intelectual incluyendo no sólo las contribuciones de los economistas integrantes del así denominado estructuralismo latinoamericano, sino también las de otros científicos sociales que se apoyaron sobre los mismos fundamentos interpretativos.



Palabras clave: desarrollo, sistemas y estructuras, capitalismo, democracia, relaciones internacionales.

Dedicatoria

Me permito dedicar este ensayo a José Besa, ex Director de la Biblioteca de CEPAL, quien, de manera paciente y rigurosa ha creado la Sala CEPAL en donde los investigadores del presente y del futuro podrán de manera directa conocer las fuentes del pensamiento latinoamericano sobre el desarrollo originadas en dicha institución.

Introducción

El objetivo central de este ensayo, es crear un marco de referencia que permita un análisis conjunto de los aportes al tema del desarrollo latinoamericano efectuados por los científicos sociales vinculados al pensamiento de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (en adelante la denominaremos CEPAL). Este objetivo adquiere significado especial en ciencias sociales porque los diagnósticos y recomendaciones de la CEPAL en el campo del desarrollo dieron lugar a una visión unitaria e internamente coherente que constituyó una importante contribución al pensamiento latinoamericano sobre la materia. A esa visión la denominamos, en este ensayo, Escuela Latinoamericana del desarrollo (ELD).

La decisión de situar el pensamiento de CEPAL como punto de partida de la (ELD), puede ser criticada por el hecho de que algunos autores latinoamericanos, no vinculados institucionalmente a este organismo internacional, contribuyeron con antelación aportando perspectivas comparables a varios de los temas que luego fueron profundizados por la ELD, y porque otro tanto sucedió durante la evolución de dicha Escuela, en el período de aproximadamente cincuenta años que se examina en esta reseña.

Sin embargo, la CEPAL, como organismo de la ONU cumplió ciertas funciones sin las cuales probablemente las ideas centrales de la ELD nunca se habrían articulado y consolidado con sus rasgos específicos. El alcance latinoamericano de los estudios e informes de CEPAL, permitió considerar, implícita o explícitamente, a América Latina como una unidad susceptible de ser analizada de manera conjunta.

Además, durante la segunda parte del siglo XX la CEPAL fue una fuente insustituible y periódica de información económica y social actualizada referida al conjunto de la región (más tarde se agregó el caribe angloparlante). Esto permitió y estimuló la elaboración de estudios comparativos entre países, y la formulación de síntesis interpretativas del desarrollo regional, no sólo en el interior de la Institución sino también en la esfera universitaria y académica en general.

En tercer lugar los principales científicos sociales que contribuyeron a ese pensamiento, encontraron en la CEPAL una interpretación histórica de largo plazo respecto del orden internacional, elaborada en 1949, a partir de la cual formularon sus propias interpretaciones. Ese encuadramiento o visión, que dio en denominarse centro-periferia, otorgó una fortísima identidad a la región latinoamericana como objeto conjunto de estudio y reflexión.

Téngase en cuenta que paralelamente a la CEPAL fueron entrando en funcionamiento otras Comisiones Económicas Regionales de Naciones Unidas en Europa, Asia y África, pero ninguna de ellas produjo una visión unificada, académicamente reconocida, de las regiones cubiertas por estas agencias, que fuera cercanamente comparable a la originada en CEPAL.

La razón del fuerte impacto de estas ideas, no deja de tener interés epistemológico. La “epistemología” de la ELD logró una visión sorprendentemente unificada porque la “ontología” (la realidad exterior) de los procesos sociales latinoamericanos contenía objetivamente esas pautas y regularidades comunes en las esferas económica, política y cultural. Sólo hacían falta observadores agudos y sensibles que captaran y expresaran esas regularidades básicas. América Latina supo encontrar en su seno a eximios intérpretes de su realidad histórica.

La visión unificada de una sociedad latinoamericana con rasgos históricos e institucionales análogos y, por lo tanto, comparables que, especialmente en el plano económico, la CEPAL pudo formular tempranamente, confirió unidad



e identidad a América Latina como objeto de estudio. Su dinámica de cambio histórico pudo periodizarse recurriendo a ciertos “parte-aguas” extraídos del orden internacional global, que eran factores fundamentales del cambio regional. Aunque los períodos de cambio histórico en el interior de las sociedades nacionales no eran iguales, dicha asincronía en el cambio interno, no negaba el origen principal, externo, de los impulsos transformadores principales y la permanencia en el largo plazo de ciertos rasgos estructurales internos comunes.

Recurriendo a estas pautas comunes de comportamiento, inherentes a la historia y a las estructuras sociales de América Latina, la CEPAL acuñó nociones o categorías amplias que ayudaron a interpretar la historia regional de una manera comparable. La CEPAL pudo hablar de una herencia histórica común, y utilizar un lenguaje propio, rápidamente adoptado y popularizado en estudios académicos diversos, respecto de las fases o escenarios de “crecimiento hacia fuera”, “de economías primario-exportadoras”, de “industrialización sustitutiva de importaciones”, de “desarrollo desde dentro” o “hacia dentro”, etc. También pudo elaborar hipótesis que englobaban a la mayoría de las naciones latinoamericanas en materia de comercio exterior, diversificación productiva, tipología de productos exportables, o, en un plano con mayores implicaciones socioculturales, de haciendas señoriales, plantaciones tropicales, complejos latifundio-minifundio, etc.

Lo específicamente nuevo de este enfoque, fue su capacidad para articular muchas de esas categorías, algunas preexistentes a la ELD, en un marco histórico y estructural que les otorgaba inteligibilidad y articulación recíproca, ese marco fue precisamente la visión centro-periferia, dentro del cual pudieron analizarse sucesivas versiones históricas de los sistemas centro-periferia.

El presente trabajo aborda los contrapuntos entre las visiones económica y sociopolítica de la ELD. Finalmente plantea un marco integrador en la esfera epistemológica, en el que, tanto la economía política como la sociología política del desarrollo latinoamericanas podrían ser analizadas de manera conjunta.

Primera Parte

1. La visión centro-periferia como punto de partida

El Estudio Económico de América Latina del año 1949, (denominado en lo que sigue “El Estudio”) fue elaborado bajo la orientación del economista argentino Raul Prebisch.

El Estudio expresó “fundacionalmente” la visión centro-periferia. Destacan en ella: a) su punto de partida global (en el sentido de planetario o universal) para situar históricamente la América Latina en el proceso de desarrollo económico; b) la posición estratégica que se concede a la propagación de la técnica derivada de las sucesivas revoluciones industriales asociadas a la expansión planetaria del capitalismo; c) la importancia central conferida al estudio de los temas distributivos tanto a escala internacional (entre centros y periferias) como nacional (en el interior de las sociedades nacionales periféricas); d) la caracterización estructural de la condición periférica y de su especificidad histórica a partir de los rasgos señalados; e) la necesidad de contar con nuevas tipologías económicas y sociales específicamente latinoamericanas para captar formas organizativas e institucionales que son propias de América Latina; f) la formulación de una estrategia económica industrialista, aplicada al período de posguerra, como forma decisiva de aumentar los niveles de vida y combatir las asimetrías sociales.

En unos pocos párrafos iniciales de su introducción (1), el Estudio anticipa o insinúa la mayoría de los temas y problemas que darían vida a los estudios y debates de la ELD.

Las realidades a ser estudiadas fueron concebidas como sistemas sociales compuestos por agentes dinámicos que interactúan en el seno de estructuras tecnológicas e institucionales que condicionan su comportamiento. La realidad que se examinó fue la historia, concebida como intrínsecamente cambiante de manera abierta e impredecible. La visión fue sistémica pero no se confundió con una visión holista en el sentido de que el todo determina el comportamiento de las partes, ni tampoco determinista en el sentido de que el proceso histórico



sigue un rumbo inexorable o predeterminado por su “lógica estructural”, sino que el estudio de la dinámica histórica se concibió como yendo desde el todo (estructuras) a las partes (agentes) y de las partes al todo.

Es importante esta distinción porque las visiones holistas-deterministas suelen implicar filosofías de la historia que no dejan espacio para la acción humana individual o grupal. Tampoco se confundió con una visión atomista o individualista, en la que el comportamiento micro social, considerado agregadamente determina por sí mismo el funcionamiento del todo (todo concebido como la suma de sus partes). El contrapunto individuo-sociedad (o más precisamente atomismo-holismo) estuvo muy presente en los razonamientos de los padres fundadores de la escuela, en especial Prebisch (2) y Medina Echavarría.

Esta consideración explica por qué la ELD fue una corriente heterodoxa que no puede ser encuadrada en las visiones predominantemente holistas del marxismo ni predominantemente atomistas del individualismo metodológico. La filiación más clara de los economistas del así denominado, estructuralismo latinoamericano los vincula, más bien, con la economía así denominada institucional o institucionalista.

El enfoque económico de la Escuela, a diferencia de la tradición neoclásica en economía que predominaba académicamente, no presenta un modelo formal cuyos criterios científicos reposen exclusivamente en su coherencia interna o en su capacidad para pronosticar, como es el caso con la propuesta epistemológica de la escuela económica neoclásica.

El punto de partida de la visión centro-periferia para estudiar el proceso de desarrollo fue la Revolución Industrial Británica, motor y meollo de los cambios que, en el largo plazo, dieron inicio al capitalismo como sistema económico contemporáneo. A partir de ese punto los criterios de periodización histórica se han apoyado en las sucesivas revoluciones tecnológicas (revolución americana de fines del siglo XIX, y actual revolución de las tecnologías de la información).

El hecho de que la visión tome como punto de partida realidades históricas y no asuma “en bloque” esquemas teóricos prediseñados en el mundo académico de los centros, ya posee un profundo significado epistemológico porque desde el inicio busca definir sus propias categorías de análisis para procesos históricos que son específicos. La denominación misma de “centro-periferia” es una muestra decisiva de este replanteamiento. Aunque la expresión había sido utilizada por Werner Sombart en el prólogo a uno de sus estudios sobre el capitalismo, el contenido que los estructuralistas confirieron a la misma fue totalmente original.

Sin embargo la visión no parte de “cero” porque utiliza tanto abordajes epistemológicos como categorías totalizadoras originarias de las ciencias sociales europeas, como son precisamente los conceptos, claramente sistémicos, de capitalismo y democracia, pero los reformula sustancialmente en función de las realidades históricas que estudia.

En las versiones iniciales específicamente económicas de la visión centro-periferia, el concepto de capitalismo se aceptó como tipo ideal de sistemas económicos imperantes tanto en las sociedades desarrolladas como en el orden internacional de posguerra. A pesar de partir de este conocimiento acumulado sobre el capitalismo, su impacto en las sociedades periféricas se examinó de manera autónoma arriesgando nociones “abiertas” como “semicapitalismo”, además de “precapitalismo” para provocar discusiones conceptuales, que animarían el debate sociológico de los años sesenta y setenta, y que, más tarde se traducirían, por el propio Prebisch, en sus versiones sobre lo que denominó el “capitalismo periférico”.

Lo mismo aconteció, en el ámbito de la sociología política latinoamericana, con la otra gran categoría englobadora, característica de las sociedades contemporáneas de occidente: el concepto de democracia. También aquí a pesar del conocimiento acumulado sobre la categoría democracia, tanto el proveniente de la antigüedad clásica como de la modernidad, el impacto de las instituciones democráticas en las sociedades periféricas, debió ser reexaminado por la ELD de manera autónoma, dando lugar a modalidades específicas y a desviaciones respecto de sus tipos ideales clásicos y modernos, que son características de América Latina: (populismo, burocratismo, autoritarismo,



clientelismo, personalismo, caudillismo, etc.) enérgicamente rescatadas en los trabajos fundacionales de José Medina Echavarría quien, junto con Prebisch, fue el gran artífice en la formulación de los temas y problemas tratados por ELD.

El enfoque de la ELD es sistémico, además, en una expresión epistemológica más o menos estricta del contenido de este concepto. La visión centro-periferia estudia sistemas: totalidades dinámicas cuyos agentes son los estados nacionales, sus estructuras son las relaciones tecnológicas e institucionales que ligan esos agentes en el orden internacional, y sus procesos son los mecanismos que se establecen entre los agentes del sistema y explican sus relaciones asimétricas de poder. El énfasis en las instituciones y las tecnologías es la lectura estructural del enfoque. Esa lectura descubre estructuras diferentes y asimétricas en las sociedades latinoamericanas comparadas con las sociedades de los centros.

El enfoque es sistémico, finalmente, en un sentido más general y “profundo”, porque los agentes (sociedades nacionales o supranacionales) de ese sistema global también pueden ser tratados, a su vez, como sistemas, descomponiéndolos en sus propios agentes dinámicos, su propia estructura (tecnológica e institucional), y sus propios procesos y mecanismos. En consecuencia el enfoque centro-periferia desde el inicio operó a dos niveles: el global o internacional y el nacional o regional.

La visión centro-periferia, también es multidimensional o multidisciplinaria (económica, social y política). Esta multidimensionalidad emerge en cuestiones tan específicas como, por ejemplo, la famosa y polémica tesis del deterioro de los términos de intercambio, donde los factores causales que explican los precios internacionales de los productos primarios (tema claramente económico) incluyen las débiles o inexistentes posiciones de poder negociador de los trabajadores latinoamericanos en las actividades de exportación fuertemente influenciadas por las estructuras no sólo económicas sino también políticas y culturales en que trabajaban.

Por último, desde una perspectiva ética, implícita primero y cada vez más explícita después, la visión plantea de inmediato los problemas de la justicia y de la equidad derivados de la desigual distribución internacional y social del progreso técnico y de sus frutos. Este énfasis en las asimetrías de poder, fundadas en un posicionamiento diferente en materia de acceso a la tecnología y a las instituciones dominantes, y de control de los mecanismos concretos a través de los cuales ese poder es ejercido, está en el meollo de la visión centro periferia con implicaciones distributivas obvias e inmediatas

El primer capítulo del Estudio, aquí aludido, constituyó el punto de partida de las contribuciones, debates, y corrientes interpretativas sobre el desarrollo económico que se fueron entretejiendo en torno a la actividad de la CEPAL, durante la segunda mitad del siglo XX. Además el desarrollo de las implicaciones sociales, culturales y políticas del planteamiento impulsó las contribuciones de otros científicos sociales para generar un corpus de pensamiento aquí denominado ELD.

En lo que sigue recapitularemos algunos de los diagnósticos y propuestas fundamentales de los economistas de CEPAL, y su impacto sobre las reflexiones en el campo social correspondientes a la segunda mitad del siglo XX. La selección es obviamente arbitraria pero pretende ilustrar algunas contribuciones especialmente relevantes, aunque descartando, inevitablemente, muchas otras que hubieran merecido la mención de esta reseña (3).

2. Años 50: el desarrollo económico y sus “aspectos sociales”

El contexto histórico de post-guerra

Las condiciones históricas que enmarcaron el pensamiento de la CEPAL incluyen factores de naturaleza global o planetaria y factores propios de la dinámica interna de las sociedades latinoamericanas. Entre los factores globales cabe señalar la situación mundial de posguerra que dio origen a un nuevo orden internacional signado por un espíritu de paz y cooperación internacional, fuertemente asumido ante los terribles estragos de la Segunda Guerra Mundial.



A diferencia de la primera mitad del siglo XX caracterizada por dos cruentas guerras mundiales asociadas a posiciones nacionalistas y colonialistas de varias grandes potencias, el fin de la Segunda Guerra Mundial inauguró un nuevo orden que trató de contener el flagelo de la guerra y sustituirlo por el mecanismo de las negociaciones internacionales. Asimismo el nuevo espíritu negociador y pacificador incluiría el fin de la lógica colonialista y una rápida expansión en el número de las naciones políticamente independientes.

Fue en ese marco que los temas de la pobreza de las ex colonias y, en general de las regiones periféricas, se ubicaron en el centro de los foros mundiales y fueron asumidos por las naciones desarrolladas, a través de la fundación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). A la ONU se fueron incorporando, además de América Latina, las ex colonias de Asia, África, y el Caribe no latino, cuya independencia fue teniendo lugar al fin de la Segunda Guerra Mundial.

América Latina, era una región claramente periférica con pasado colonial, pero su proceso de descolonización había tenido lugar tempranamente a inicios del siglo XIX. Su inserción en el orden internacional de ese siglo se había apoyado en la producción y exportación de alimentos y materias primas, requeridos para el desarrollo de las potencias occidentales (en particular Gran Bretaña), las que, durante el siglo XIX, profundizaban su revolución industrial.

Además, en el plano de la producción intelectual, América Latina heredaba rasgos principales de la cultura occidental. Era el “extremo occidente”, como la denominó Alain Rouquie (1989), pero occidente al fin. Un rasgo de esa adscripción a la cultura occidental provenía de los influjos premodernos de los más de tres siglos de colonización ibérica cristalizados en los idiomas y la religión predominantes.

Los valores de la modernidad occidental, recién comenzaron a institucionalizarse en América Latina a comienzos del siglo XIX. Provinieron en primer lugar de la independencia política, con la adopción de cartas constitucionales de corte liberal, emulando la impuesta por la Revolución Americana de 1776. En segundo lugar el otro rasgo del occidente moderno fue la inserción en el orden capitalista mundial liderado por Inglaterra. Pero como es obvio ninguna de estas formas de modernización tuvieron lugar “a imagen y semejanza” de los procesos acontecidos en Europa y Estados Unidos. Ambos procesos históricos implicaron la superposición de la ideología liberal (económica y política) sobre los valores, principios e instituciones premodernas, pero claramente occidentales, de la herencia colonial.

Además la complejidad de las sociedades latinoamericanas se acrecentaba mediante dos datos históricos adicionales. Primero, por el hecho de la existencia de civilizaciones prehispánicas que, a pesar de haber asumido, en general la lengua y religión de sus conquistadores mantenían latentes los rasgos fundamentales de sus propias culturas. Y segundo, por la internación de inmigrantes africanos (y en menor medida asiáticos) en condiciones de esclavitud, quienes también portaron sus rasgos culturales. Ambos grupos étnicos guardaron en su memoria colectiva los sufrimientos de la opresión colonial.

Por todas las razones señaladas, no es de extrañar que en América Latina surgiera una corriente de pensamiento orientada a tratar de explicar las razones de la pobreza y desigualdad social, partiendo de un examen de las economías latinoamericanas pero abriéndolo a las restantes dimensiones societales, aprovechando los aportes de las ciencias sociales de occidente pero, al mismo tiempo, buscando poner de relieve los propios problemas regionales.

La CEPAL estaba en condiciones excepcionales para intentar esta empresa, interpretativa y propositiva a la vez, porque era un organismo internacional de Naciones Unidas, gestado en los valores de tolerancia, paz, cooperación y defensa de los derechos y libertades humanas. La cobertura o ámbito de acción de CEPAL incluía la América Española y Portuguesa, a las que luego se agregó el Caribe de habla inglesa, principalmente descolonizado a fines de la Segunda Guerra Mundial. De muchas maneras, por las razones apuntadas, su posición era excepcionalmente favorable para asumir un papel de vocero de América Latina y portaestandarte de la identidad regional.



El ángulo de los economistas

Las asimetrías o desequilibrios estructurales de las economías periféricas que fueron privilegiados en los exámenes de la CEPAL ya incluidos en el Estudio fueron fundamentalmente dos. El primero se vincula con la estructuración económica periférica y sus desequilibrios inherentes. El segundo se vincula con los problemas sociales de la distribución del ingreso y con las relaciones de poder entre las clases que concurren a la apropiación del producto.

El primer desequilibrio estructural, de mayor interés para los economistas, tenía lugar en el plano del comercio y las finanzas internacionales y derivaba de la inserción periférica de las economías latinoamericanas en el comercio mundial. Aquí se plantean dos versiones de esa posición periférica: la decimonónica y la de la primera mitad del siglo XX.

El punto medular radica en que la especialización productiva mundial dictada por dichos centros es de naturaleza tal que los frutos del progreso técnico (ganancias de productividad) son controlados por ellos, y afectan la dinámica de desarrollo de las regiones periféricas, que asimilan pasivamente las oleadas de progreso técnico provenientes de los primeros. En las versiones: decimonónica y de la primera mitad del siglo XX, la especialización productiva mundial asignó a las periferias la misión de producir alimentos y materias primas exportados a los centros a cambio de las manufacturas provenientes de éstos, requeridas para satisfacer las demandas de consumo y de inversión de las regiones periféricas.

Dos de las consecuencias principales de esta dinámica sistémica a escala mundial fueron, primero, la tendencia de las periferias a sufrir posiciones deficitarias en el balance de comercio mundial, y, segundo, la tendencia al deterioro de los términos de intercambio de productos primarios periféricos frente a las manufacturas céntricas.

Por el lado de la demanda internacional de productos primarios latinoamericanos, para explicar estas asimetrías, se tomaban dos puntos básicos de partida. De un lado las, así denominadas “leyes de Engel” (en referencia al economista y estadístico alemán Ernst Engel (1821-1896)) registraban una estructuración del gasto familiar y personal en canastas de consumo que crecía asimétricamente a medida que aumentaba el ingreso por persona. Efectivamente, se verificaba una reducción, en términos relativos al gasto total, en el consumo de alimentos y de otros productos escasamente elaborados, en favor del aumento del componente manufacturero y de servicios. De otro lado se partía de las proposiciones que el propio Prebisch había formulado sobre los procesos técnicos industriales y sus estructuras de costos, respecto de la decreciente participación de los productos primarios en el valor final de las manufacturas elaboradas por las economías centrales a medida que, en ellas, crecía la productividad laboral por introducción del progreso técnico.

Como consecuencia de este doble orden de factores la demanda mundial por manufacturas era, tanto en el plano nacional como en el internacional, mucho más dinámica que la de productos primarios. Así, los países periféricos que importaban las primeras y exportaban los segundos generarían balanzas comerciales crónicamente deficitarias. De aquí derivaría, en la interpretación de CEPAL, una tendencia igualmente crónica a convertirse en economías deudoras.

Por el lado de la oferta internacional de productos primarios latinoamericanos, el segundo desequilibrio estructural, que abriría espacios a los análisis sociopolíticos, se verificaba en el plano del empleo e influía sobre la capacidad de los trabajadores para captar una justa o equitativa fracción de los incrementos de la productividad laboral. A nivel mundial las principales actividades absorbentes de empleo eran la industria y los servicios asociados a la presencia industrial. Pero las economías periféricas, bajo condiciones de comercio libre y no protegido como las que imperaron en la segunda mitad del siglo XIX, se especializaban sólo en la producción primaria y en actividades artesanales de baja productividad, orientadas a los mercados locales y, más bien, ligadas a las economías de subsistencia y autoconsumo. En consecuencia existía un sobrante estructural de fuerza de trabajo, que se expresaba, no tanto en desempleo abierto, como en diferentes formas de subempleo.



El planteamiento explícito de esta segunda tendencia desequilibrante de carácter estructural fue, a la larga, la manera principal como se conectaron los diagnósticos de la CEPAL con los esfuerzos de otros científicos afines por interpretar el desarrollo social de América Latina. Estos aspectos sociales aludían al tema de la capacidad de las economías periféricas para generar suficientes empleos en vista de su particular inserción en la economía mundial, y se referían además, al poder negociador de los trabajadores ocupados en estas economías para lograr incrementos de salarios acordes con los incrementos de la productividad vinculados a la introducción exógena de progreso técnico. Por lo tanto cuando el progreso técnico en las actividades primarias de exportación aumentaba las ganancias de productividad, éstas no se traducían en aumentos paralelos de salarios sino en aumentos de las ganancias empresariales y/o en reducciones de los precios de exportación.

Estos dos desequilibrios (comercio internacional y empleo) se habían ido poniendo de manifiesto a medida que se profundizaba el, así denominado, “modelo de crecimiento hacia fuera” (basado en la monoproducción y monoexportación de productos primarios) y eran derivados del carácter asimétrico del desarrollo periférico. Ese fue el primer paso de la propuesta industrialista de CEPAL: poner de relieve la inviabilidad estructural de largo plazo inherente al proceso (o “modelo”) de crecimiento hacia afuera. Nótese bien, sin embargo que las ideas de CEPAL, escritas a fines de los años cuarenta del siglo XX, eran una ratificación (o “racionalización”) a posteriori de las estrategias industrialistas que ya estaban siendo aplicadas en varios de los países de tamaño económico mediano y grande dentro de la región.

Ambos desequilibrios estructurales podían verificarse empíricamente, y quitaban viabilidad a un crecimiento económico fundado solamente (o de manera principal) en la exportación de productos primarios. Esta monoexportación era la recomendación de política inherente a la teoría de las ventajas comparativas en la versión convencional de la microeconomía neoclásica. En vez de tender hacia el ahistórico equilibrio general de “competencia perfecta”, propio de los libros de texto neoclásicos, la dinámica centro-periferia, históricamente fundada, auguraba que la aplicación de la teoría de las ventajas comparativas estáticas, conduciría hacia un desequilibrio estructural inexorable. Esto significaba negar o refutar la pretendida tendencia a la igualación de los niveles salariales en el mundo, pronosticada a partir de los supuestos incluidos en los modelos neoclásicos en boga, referidos a la teoría de las ventajas comparativas en el comercio internacional.

De aquí entonces la necesidad de promover la industrialización, postulada firmemente por los economistas de CEPAL en los años cincuenta como única vía para superar ambos tipos de desequilibrios.

Otra derivación de estas mismas ideas, de enorme importancia para los planteamientos sociales posteriores de la CEPAL pero ya presente desde los años cincuenta, fue la tesis del deterioro en los términos del intercambio (DTI) de los productos primarios respecto de las manufacturas. Ésta tesis constituyó un desafío tanto para la teoría de los precios walrasiana derivada del estudio de un modelo ideal de competencia perfecta, como para la teoría de las ventajas comparativa fundada sobre dicho modelo que predominaba en el mundo académico occidental.

Es interesante observar que, en tesis del DTI, convergen los efectos simultáneos de los dos desequilibrios estructurales mencionados (comercio exterior y empleo) como consecuencia de la lenta demanda mundial de productos primarios y del escaso poder negociador de los trabajadores periféricos en el marco de las instituciones laborales vigentes en las actividades de exportación. Así, los precios reales de los productos primarios tendían a caer por razones susceptibles de ser empíricamente verificadas.

Por oposición, en las actividades manufactureras de las regiones centrales (y aquí la interpretación del enfoque centro periferia alcanzaba una perspectiva planetaria) los incrementos en la productividad del trabajo se traducían en aumentos proporcionales de los salarios y sueldos así como de los ingresos a la propiedad, dejando inmodificados los precios internacionales de las manufacturas (4).

En los centros industriales la apropiación de los frutos del progreso técnico no se transfería, vía baja de precios, a las regiones periféricas con las cuales comerciaba. Como es obvio, también en este caso, la explicación radicaba –y



sigue haciéndolo— en la estructura social mucho más igualitaria y dinámica de los países desarrollados, y en el mayor poder negociador de sus trabajadores (5).

El ángulo de los sociólogos y politólogos de la CEPAL

Democratización

También quedó abierta la posibilidad de examinar a partir de los desequilibrios económicos anticipados, los temas de la equidad en la distribución de los frutos del progreso técnico como una condición necesaria para la ampliación y profundización del proceso de democratización (6).

Este fortalecimiento de los procesos democráticos era evidente en Europa Occidental a partir de los años cincuenta, estimulado por el surgimiento de la Comunidad Económica Europea, y por el proceso de descolonización impulsado al amparo de los principios de la Carta de las Naciones, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y de otros manifiestos semejantes, de decisiva gravitación en el mundo de posguerra. La CEPAL, dada su pertenencia a la ONU no podía ser ajena a este influjo.

Capitalismo y estructura social

La primera aproximación profunda referida al tema del desarrollo social, dentro de los trabajos de la época elaborados por CEPAL, fue abordada por José Medina Echavarría en un conjunto de ensayos escritos desde mediados de los años cincuenta y publicados finalmente en 1959 bajo el título de Aspectos sociales del desarrollo económico (7).

En estos trabajos Medina primero acepta la necesidad de la industrialización latinoamericana a partir de lo que denomina “los métodos del industrialismo occidental”; segundo, introduce el concepto de *capitalismo* y de estructura social, fortaleciendo por esta vía la referencia a un tipo ideal que había sido fugazmente mencionado por Prebisch en el primer capítulo del *Estudio*. Lo hace aplicando la visión weberiana a la realidad latinoamericana: “Todo lo que, con distintos giros, se dijo acerca de la actividad económica en sus relaciones con los caracteres y motivaciones humanos, y con los usos, tradiciones y vigencias de una sociedad, equivalía a plantear en forma inversa, y a veces puramente descriptiva, el tema que hizo clásica la investigación Weberiana con referencia al capitalismo. ¿Cuáles son las condiciones sociales que hacen posible el funcionamiento de este sistema? Reiterar la misma pregunta desde el punto de vista del desarrollo económico de nuestros días supone continuar una tradición de rigurosa precisión conceptual”.

Medina, además, introduce el concepto central y multidisciplinario de *instituciones*, incluyendo en ellas “las estructuras morales y sociales” de América Latina, contribuyendo así a abrir el campo teórico y analítico de la ELD (8).

Contribuciones a la ELD no vinculadas a la institucionalidad de CEPAL

Entre las más importantes contribuciones a la ELD no directamente vinculadas a la institucionalidad de la CEPAL deben mencionarse los trabajos de Sergio Bagú (1949 y 1952), historiador argentino, que contribuyó tempranamente a formular las bases históricas de la corriente, así denominada, “dependentista” de América Latina a la que aludiremos en próximas secciones de esta reseña.

Sergio Bagú fue el primero en rechazar categóricamente el trasplante mecánico y acrítico de las categorías de análisis europeas a la comprensión del desarrollo latinoamericano. Rechazó ante todo la idea de una América Latina feudal, popularizada por algunos autores marxistas (Puigróss 1940) y acuñó el término capitalismo-colonial para referirse a las modalidades de estructuración de las zonas de exportación de materias primas desde el período colonial: “La economía que las metrópolis ibéricas organizaron en América fue de incuestionable índole colonial, en función del mercado centro-occidental europeo. El propósito que animó a los productores luso-hispanos en el nuevo continente tuvo igual carácter” (...) “No fue feudalismo lo que apareció en América en el período que



estudiamos, sino capitalismo colonial. No hubo servidumbre en vasta escala, sino esclavitud con múltiples matices, oculta a menudo bajo complejas y engañosas formulaciones jurídicas" (...) "Iberoamérica nace para integrar el ciclo del capitalismo naciente, no para prolongar el agónico ciclo feudal" (Bagú 1993:85-86).

3. Años 60: Desarrollo económico y desarrollo social

Las turbulencias sociales de los años sesenta

Los problemas más graves de desigualdad social padecidos por América Latina estaban radicados en áreas rurales, asociadas a la existencia de haciendas tradicionales y complejos latifundio-minifundio que albergaban todavía a comienzos de los años sesenta del siglo XX alrededor de la mitad de la población latinoamericana de naciones andinas, centroamericanas y/o caribeñas.

La Revolución Boliviana de comienzos de los cincuenta había sido un primer aviso de la insostenible desigualdad social rural en América Latina. El segundo gran aviso fue la Revolución Cubana a fines de la década de los años cincuenta. Otras convulsiones sociales en Centroamérica y el Caribe aumentaron la turbulencia social en áreas rurales de América Latina. De otro lado, también las aceleradas migraciones rural-urbanas a comienzos de los años sesenta, trasladaban las tensiones sociales a los suburbios y tugurios de las grandes ciudades, con la creación de barrios de emergencia formando cinturones de pobreza e indigencia (villas miseria, barriadas, callampas, favelas, etc.)

El gobierno demócrata en Estados Unidos, liderado por J. F. Kennedy, trató de separar las tensiones gravísimas del conflicto este-oeste (episodio de los misiles cubanos instalados en la Unión Soviética), de la necesidad de promover mejores condiciones de un desarrollo democrático en América Latina. La Alianza Para el Progreso (AP), fue una apuesta a favor de una transformación democrática promoviendo técnica y financieramente una serie de reformas estructurales en la esfera de la propiedad agraria, del sistema tributario, y de la formulación de planes económicos elaborados por Ministerios de Planificación orientados a acelerar el crecimiento económico.

En los planteamientos internos oficiales de la CEPAL, surge el concepto sensible y debatible de la planificación del desarrollo. Teniendo en cuenta los resquemores de la pugna este-oeste, el mero término "planificación" suscitaba desconfianzas y rechazos viscerales. La CEPAL había contribuido a la difusión de los métodos de planeación (o programación) democrática a través del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) incorporado al Sistema de CEPAL. Pero el concepto de planificación aquí considerado era útil al desarrollo industrial bajo condiciones de escasez de divisas, en el marco de una estrategia de industrialización por sustitución de importaciones.

Estas intenciones y proyectos originados en la administración demócrata del gobierno de los Estados Unidos, fueron sobrepasados por la dinámica histórica. La AP resultó demasiado tarde y fue demasiado poco. Después del asesinato del Presidente Kennedy, la iniciativa se sustituyó, de facto, por mecanismos pragmáticos que no se opusieron a la instalación de dictaduras "confiables" frente a las aprehensiones anticomunistas del gobierno estadounidense.

Aun así las turbulencias sociales en áreas rurales y urbanas continuaron con creciente violencia, diferentes grupos guerrilleros emergían, y los científicos sociales sentían la profunda responsabilidad y la enorme tensión de hacer ciencia social sobre un escenario convulso en que las posiciones extremas y polarizadas eran alimentadas directa o indirectamente por las pugnas este-oeste.

La visión económica

A comienzos de los años sesenta Prebisch redactó y publicó Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano (1963). En ese trabajo planteó los principales factores estructurales que, a su juicio, impiden el desarrollo equitativo, dinámico y autónomo de América Latina. Entre ellos examinó los problemas del exceso de consumo de



los grupos de alto ingreso, el excesivo crecimiento de la población, y las restricciones derivadas de la injusta e ineficiente estructura agraria.

El estudio dirigido por Prebisch penetra resueltamente en el papel de la estructura social, poniendo de relieve los privilegios distributivos que obstaculizaban la movilidad social por un lado y el adecuado despliegue de los incentivos a la actividad económica (véase la nota al pie número 2).

El examen de los obstáculos estructurales que efectúa Prebisch no sólo incluye los aspectos internos, sino también otros externos, relacionados con el “estrangulamiento” (o “asfixia”) exterior del desarrollo por carencia suficiente de medios internacionales de pago, asociado al fin de la etapa “fácil” de la sustitución de importaciones, a la creciente presencia de las empresas transnacionales orientadas al mercado interno, y a la insuficiente capacidad para importar derivada del lento crecimiento de las exportaciones primarias.

La CEPAL, en esta década recomienda, primero, las reformas estructurales, ya comentadas, de gran impacto en el área social, segundo la promoción de la competitividad requerida para lograr la expansión de las exportaciones industriales al mercado mundial (lo que desmiente la presuntamente recalcitrante ideología proteccionista que generalmente se le adjudica), tercero, la integración latinoamericana, como una forma de aprovechar las economías de escala y especialización, favorecidas por la expansión de los mercados (9).

El concepto de heterogeneidad estructural

Paralelamente a estos planteamientos, desde mediados de los años sesenta la CEPAL desarrolló sus diagnósticos de la, así denominada, heterogeneidad estructural y acentuó sus críticas a la inequitativa distribución personal y familiar del ingreso imperante en la región. La heterogeneidad estructural se caracterizó desde dos vertientes, una “tecnoeconómica”, que ponía de relieve las diferencias abismales de productividad laboral que existían incluso en el interior de los mismos sectores económicos, y otra vertiente “social” que enfatizaba las relaciones sociales y las instituciones arcaicas, de origen colonial o decimonónico que estaban entrelazadas con otras más modernas con base en complejas posiciones y relaciones de poder.

Merece señalarse la contribución decisiva al concepto efectuada por José Medina Echavarría. Aunque Medina no utilizó textualmente la expresión heterogeneidad estructural, dio una definición muy precisa de sus rasgos, que expresaron una versión más compleja, e históricamente sustentada, de la visión dualista en ciencias sociales. Sin embargo las reminiscencias dualistas quedan históricamente encuadradas por Medina en un proceso de transición dinámica, que lo emparentará por un lado con el concepto de insuficiencia dinámica en Prebisch y, por otro, con los trabajos de Anibal Pinto y Celso Furtado más apoyados en los contrastes tecnológicos de la estructura productiva (10).

El concepto de heterogeneidad estructural es central en las conceptualizaciones de la ELD. En su versión tecnoeconómica, expresa una estratificación de productividades laborales en la que existe un estrato con tan bajos niveles de productividad laboral que impide la generación de cualquier excedente y por lo tanto cualquier opción de acumulación de capital originada en dicho estrato. Este estrato inferior de productividad laboral incluía (especialmente en los años cincuenta y sesenta) un porcentaje alto de la población latinoamericana. Este rasgo visto desde la perspectiva del desarrollo era un tope objetivo, derivado de las estructuras productivas, al crecimiento de los niveles de vida de la población incorporada en él. De esta versión más bien tecnoeconómica resultó, en parte el concepto de insuficiencia dinámica sugerido por Prebisch, según el cual los niveles de acumulación de capital, y de aumento en la productividad laboral no eran suficientes, para “rescatar” a la fuerza de trabajo ubicada en el “fondo” de la estratificación de productividades. Por lo tanto los economistas estructuralistas encontraban aquí un fundamento objetivo, empíricamente verificable para sugerir estrategias tendientes a aumentar el ritmo de acumulación, cambiando incluso las pautas culturales consumistas que, al decir de Anibal Pinto, convertían al consumo de las elites económicas en una caricatura de la sociedad opulenta que florecía en los centros, y distraían recursos hacia actividades superfluas que subyacían a la insuficiencia dinámica del sistema.



En su versión “social” el concepto de heterogeneidad estructural, fue redefinido de una forma que criticaba el carácter meramente estadístico de las estratificaciones anteriores, las que no consultaban las estructuras de clase ni los mecanismos institucionales que mantenían a una parte tan grande de la población en condiciones de subsistencia. La definición del estrato inferior como de subsistencia (Furtado usó esta expresión, y también lo hicieron Pinto y Di Filippo (1979) en uno de sus trabajos conjuntos donde, desde una perspectiva histórico estructural, se consideró explícitamente el tema de la pobreza, obviamente ligado al estrato de subsistencia), este tratamiento abre el juego a otras visiones sociológicas, antropológicas o incluso sociopolíticas de dicho estrato. Dentro de los economistas estructuralistas, esta versión “social” de la heterogeneidad estructural recibió particular atención por parte de Di Filippo (1981).

La subsistencia es un concepto que se asocia a la definición de ciertos parámetros mínimos en materia de satisfacción de necesidades humanas. Esto supone una caracterización más cualitativa de las concretas formas de vida de una parte de la población, y, específicamente de las formas de producción y de vida en que estaban habitualmente insertas. Esta definición más “social” de la heterogeneidad estructural, trasciende (aunque puede incluir) las mediciones empíricas en la estratificación de productividades y exige caracterizar, al menos, las relaciones de propiedad, de trabajo y de intercambio en que se insertan las personas allí localizadas. El tema no se define entonces como una inserción meramente ocupacional, sino como una inserción en ámbitos sociales específicos. Por ejemplo, las condiciones de vida imperantes en los complejos latifundio-minifundio rurales, o en las poblaciones marginales en los cinturones suburbanos de las grandes metrópolis.

La Contribución Sociopolítica en el Interior de la CEPAL

Las contribuciones fundacionales de José Medina Echavarría

En el ámbito más propiamente sociopolítico, a comienzos de 1960, la Secretaría de CEPAL publica: *El Desarrollo Social de América Latina en la Posguerra* (11).

El *Desarrollo Social...* agigantó su importancia con el paso del tiempo y ratificó su carácter fundacional y programático para el trabajo de más de una generación de sociólogos latinoamericanos. En su introducción, que aquí comentaremos se prefiguran los principales temas y problemas que fueron tratados por los sociólogos latinoamericanos –o los del resto del mundo preocupados por los problemas de América Latina– en las décadas siguientes.

Como también lo hicimos con la primera sección del Estudio de 1949, cabe reseñar telegráficamente sus principales mensajes:

El documento: a) parte reconociendo que ha habido desarrollo económico en América Latina pero que su balance es insatisfactorio. b) Sugiere que esa insatisfacción deriva en parte de las limitaciones de la visión restrictivamente económica. c) Reconoce también las limitaciones de la interpretación sociológica y la restringe a un área específica y aparentemente complementaria de la visión económica: la productividad anormalmente baja de la población activa en el agro. d) Propone una explicación del problema anterior a partir de un análisis estructural de las relaciones entre la ciudad y el campo y de una hipótesis preliminar amplia: a saber, que el “estrangulamiento” de la productividad agrícola es un aspecto del “estrangulamiento” social y cultural del proceso de modernización (o racionalización en el sentido weberiano) como fenómeno distinto del dualismo. e) Rechaza someterse a una verificación empírica inmediata de aquella gran hipótesis de partida. Introduce el recurso epistemológico de los tipos ideales weberianos. Marca los contrastes entre el proceso de urbanización (vehículo de modernidad) de las sociedades industriales vis a vis el de las sociedades latinoamericanas. Expresa la contradicción entre la expansión urbana y el estancamiento de la productividad agrícola. f) Releva un ritmo de urbanización que tampoco se correlaciona con el ritmo de la industrialización. g) Propone investigar la “constitución social de la empresa agrícola” en cuyo seno la vieja hacienda se resiste a morir. Sugiere un estudio causal que trascienda lo agrícola-rural e incluya el ámbito urbano. h) Rechaza la correlación dogmática entre urbanización y desarrollo económico. Rastrea históricamente el origen y funciones de las ciudades latinoamericanas y su enorme peso centralizador



anterior al proceso de urbanización. i) Propone, luego, la hipótesis central de todo el trabajo: que la estructura social tradicional ha sido relativamente permeable y que esa porosidad ha permitido absorber los elementos de “modernidad” (racionalidad) que necesitaba sin quebrar por eso su estructura misma.

A continuación se explaya sobre conceptos tales como clientelas, caciquismo, patronazgo, y otros afines que implican la hipótesis anterior. Atribuye la crisis posterior de esa estructura (años sesenta) al desgaste de ese mecanismo adaptativo “por el uso y la presión demográfica”. Explora la ramificación de aquella hipótesis central sobre el significado de las “clases medias” latinoamericanas. Releva los grandes contrastes entre actitudes económicas y sociales de las clases medias latinoamericanas vis a vis las de las grandes sociedades industriales. Sugiere la “asimilación” (en un sentido cercano al de cooptación) de las clases medias latinoamericanas por el sistema tradicional. Encara las precariedades del movimiento sindical latinoamericano, la existencia de “masas marginales” urbanas, y su conexión con la hipótesis general antes formulada. Bosqueja las “protoformas ideológicas” de la situación descrita: el nacionalismo, el populismo, y el tradicionalismo (o conservadorismo “modernizante”). El mismo párrafo atribuye la importancia de esas “ideologías” a tres razones principales: todas buscan el desarrollo económico, todas están “empapadas de elementos irracionales”, todas reflejan la lógica de la dominación clientelar y la declinación de la capacidad de asimilación de la sociedad tradicional.

Finalmente y en la esfera más propositiva, como síntoma de la puesta en función de una nueva estructura (más racional), sugiere sustituir esas “protoformas ideológicas” por una política de desarrollo a ser asumida por los “programas prácticos de los partidos (políticos) requeridos por la nueva edad”. El “valor programático” del trabajo a que se refiere esta larga introducción, fue un punto de partida (al que hoy adjudicamos un valor fundacional perdurable) de considerables repercusiones prácticas en el largo plazo.

Antes de concluir con este punto, nótese de qué manera Medina rescata el ideal de la democracia y lo vincula con el desarrollo capitalista, a través de la necesidad de formular una política de desarrollo a ser asumida por los “programas prácticos de los partidos políticos requeridos por la nueva edad”. Este ideal de la democracia queda inequívocamente contenido en la necesidad de responder políticamente a las ideologías empapadas de elementos irracionales y reflejando la lógica de la, así denominada, “dominación de clientelas”, que no pertenece genuinamente ni a la racionalidad de la democracia ni a la del capitalismo.

La Teoría de la Dependencia en la versión de Cardoso y Faletto

Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, siendo ambos funcionarios de CEPAL/ILPES, publicaron a fines de los años sesenta, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. En dicho ensayo se adapta una tipologización de las economías de exportación para derivar efectos en la esfera sociopolítica, que corresponden al período bajo análisis: “En este sentido, la hipótesis que en este trabajo se expone al respecto postula que los patrones de integración social y los tipos de movimientos sociales, por intermedio de los cuales se fue diferenciando la vida política y el perfil de las sociedades latinoamericanas, asumieron connotaciones distintas conforme se tratase de países en los que fue posible mantener el control nacional del sistema exportador o, por el contrario, en aquellos donde la economía de enclave prevaleció en la fase de crecimiento hacia afuera” (...) “En cada una de esas dos situaciones básicas, a su vez, la diferenciación interna del sistema productivo y el fraccionamiento de los grupos sociales, en cada país de América Latina, abría perspectivas diferentes para la formación –todavía dentro de los cauces generales del sistema exportador– de nuevas alianzas entre los grupos sociales. El éxito y las posibilidades variables de esas alianzas explican el mayor o menor grado de persistencia del “orden constituido” exportador, o por el contrario indican el momento o las formas de la transición del “sistema exportador” hacia las sociedades en las cuales los grupos vinculados al mercado interno, como la burguesía urbana y las “clases medias”, empezaron a adquirir importancia creciente” (1969:55-57).

A partir del planteamiento anterior, los autores dedican el resto del capítulo a una ejemplificación histórica de sus criterios tipológicos. De un lado entre las sociedades con producción nacionalmente controlada incluyen a las experiencias agroexportadoras de Argentina (Buenos Aires y resto de la pampa húmeda), de Brasil (complejo cafetero de Sao Paulo articulado con agricultura templada en Río Grande do Sul), o las cafeteras de Colombia y



Costa Rica). De otro lado, entre las economías de enclave en el momento de transición, incluyen casos tan dispares como México, Perú, Venezuela, Bolivia y Chile en el ámbito minero extractivo, o como Centroamérica especialmente a partir de la constitución de los enclaves bananeros de capital estadounidense.

Las contribuciones de Germani fuera de la institucionalidad de CEPAL

Cabe ahora, contrastar algunas de las reflexiones de los teóricos de la dependencia, con otros científicos sociales provenientes de visiones muy distintas. Así, Gino Germani, partiendo de una perspectiva más propia de lo que, en ese momento, se denominaba la “sociología científica”, resaltó desde sus primeros trabajos los rasgos peculiares del proceso de democratización en América Latina y la transición desde la sociedad tradicional a la sociedad de masas. El hecho de que ambos enfoques (los “dependentistas” por un lado y la “sociología científica” de Germani) partieran de perspectivas epistemológicas muy diferentes, no fue obstáculo para que se cumpliera una constante de la ELD: *el descubrimiento de la especificidad y unidad de la realidad histórica latinoamericana, que posibilitaba un diálogo y una implícita colaboración entre diferentes vertientes interpretativas*. Ambos enfoques conocieron, aceptaron y adaptaron en sus contribuciones intelectuales el lenguaje de los economistas estructuralistas de CEPAL en el marco de la visión centro-periferia.

Gino Germani, para explicar la evolución política de América Latina en general, y, de Argentina en particular, elaboró (1964) un sistema de etapas, para explicar las transformaciones históricas de América Latina distinguiendo entre: a) sociedad tradicional, b) democracia representativa con participación limitada, c) democracia representativa con participación ampliada, d) transición hacia un régimen con participación total.

En un libro posterior (1969), asimiló la visión de los economistas de CEPAL y reelaboró su esquema de etapas aplicado ahora, más ampliamente al proceso de modernización al que incorporó de manera explícita el concepto de dependencia en relación con la formación de las economías primarias de exportación, y de industrialización y desarrollo hacia adentro en la fase que denominó de movilización social de masas.

El esquema de etapas que presenta Germani no sólo abarca la fase de crecimiento hacia fuera sino que también, y especialmente, examina los cambios sociales derivados de la transición “hacia adentro”. Pero en esta sección comentaremos sólo unos párrafos de la fase “hacia afuera”. En ellos se pone de relieve, no sólo el reconocimiento de la periodización económica de los estructuralistas latinoamericanos, sino también un enfoque de discontinuidades sociales que, dentro de la visión de este autor, puede vincularse a su concepto de asincronía en el cambio planteado en su libro anterior (12).

Obsérvese que uno de los máximos teóricos de la sociología de la modernización aplicada al caso latinoamericano, como es el caso de Germani, deriva consecuencias sociales del modelo de crecimiento hacia afuera que dependen del mismo factor estratégico que dos de los máximos exponentes del “dependentismo estructuralista” (si se nos permite esta denominación simplificada) latinoamericano también coinciden en mencionar. Como vimos, Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto también parten de los rasgos de la actividad exportadora para efectuar sus caracterizaciones tipológicas, revestidas de un ropaje mucho más dialéctico, pero en esencia, partiendo de parecidos aspectos históricos.

4. Años 70: Insuficiencia Dinámica y marginalidad social

Contexto histórico: la reacción represiva

En los años setenta, junto con el endurecimiento de las estrategias de Estados Unidos respecto de América Latina, se produce la represión de las turbulencias sociales de los años cincuenta y sesenta y, la instalación de dictaduras militares en toda América Latina. En el plano económico ésta coyuntura histórica genera las condiciones para la gradual instalación de los modelos económicos abiertos, afines con una lógica de mercado, y con creciente participación de los sectores privados, especialmente de las empresas transnacionales.



La contribución de los economistas de CEPAL

Así como la década de los sesenta quedó signada por los obstáculos que la desigualdad en la estructura social imponían al desarrollo, las reflexiones de la CEPAL en la década de los setenta, se concretaron mucho más en el tema de la necesidad de crear empleos y de promover y orientar la acumulación de capital en tal dirección. A riesgo de hilar demasiado fino en las orientaciones del pensamiento de CEPAL, sin duda su Secretaría debía responder a las orientaciones generales que le proveían sus mandantes, los gobiernos de América Latina, y esto puede haber influido para que, en este período histórico se desestimulara el énfasis en los aspectos de la justicia distributiva y se acentuara el estudio de la dinámica del crecimiento latinoamericano y de los factores que la impulsaban.

En el meollo de *Transformación y Desarrollo, la gran tarea de América Latina* (preparado por CEPAL para el BID, bajo el liderazgo intelectual que Prebisch ejercía desde el ILPES que formaba parte del así denominado Sistema de Cepal) aparece el tema de la *insuficiencia dinámica del sistema económico*. Este enfoque resulta totalmente complementario con el planteado por Prebisch en su libro anterior, porque esa insuficiencia dinámica reconoce causas últimas que también atañen a la estructura social, pero el enfoque se centra en las formas económicamente concretas de promover una acumulación de capital que supere esa incapacidad para generar empleos con productividad creciente como para ir superando la redundancia de fuerza de trabajo.

Puede verse la estrecha semejanza conceptual entre el concepto de heterogeneidad estructural tratado en secciones anteriores, y el concepto más operacional y concreto de insuficiencia dinámica. Precisamente el concepto de insuficiencia dinámica de las economías latinoamericanas –que Prebisch ya había introducido en *Hacia una dinámica...* (1963) – se refiere a que la incorporación a la estructura económica de nuevas capas técnicas más eficientes y productivas, necesaria para superar la heterogeneidad de la estructura productiva, no se verifica con el ritmo suficiente como para absorber productivamente a la mayoría de la fuerza de trabajo, la que –a diferencia de lo que acontecía en esos años en los centros desarrollados– seguía vegetando subempleada en los estratos inferiores de productividad y eficiencia.

En su último libro *Capitalismo Periférico, Crisis y Transformación* (1981), que ejerció mucha menor influencia intelectual sobre la CEPAL, Prebisch, ya retirado de sus posiciones institucionales, habló de acumulación reproductiva basado en un razonamiento de naturaleza dinámica. De acuerdo con su interpretación, la acumulación reproductiva tenía un componente socio político y otro técnico. El componente sociopolítico de esta modalidad de acumulación, radicaba en que los incrementos de la productividad laboral derivados del progreso técnico –el excedente en el lenguaje utilizado en dicho libro– debían apoyarse en una ética austera y productivista, orientarse a la acumulación y no al consumo, y ser promovida por políticas públicas dotadas con tal orientación. De ese modo habría más ahorro e inversión y se reduciría la presión consumista. El componente técnico de esta estrategia consistía en privilegiar aquellas tecnologías que implicaran un más rápido crecimiento de la productividad laboral y por lo tanto de nuevas porciones de excedente. La clave (con obvias implicaciones sociopolíticas) del proceso consistía entonces en reinvertir la mayor cantidad de esos incrementos de la productividad con el objeto de acelerar la creación de empleos de creciente productividad e ingresos. La oposición entre crecimiento de la productividad macroeconómica media y crecimiento del empleo total debía zanjarse reduciendo los coeficientes de consumo y aumentando los coeficientes de inversión respecto del producto generado.

Principales aportaciones sociopolíticas del período originadas en CEPAL

Los sociólogos y politólogos “cepalinos”, tradujeron al campo social estos problemas de exclusión o insuficiente inclusión en el plano laboral y del empleo a través del concepto de marginalidad, que fue objeto de múltiples acepciones e interpretaciones (13).

El tema de la marginalidad social es un excelente ejemplo de la apelación consciente o inconsciente que los diferentes interpretes del concepto hacen a los dos complejos institucionales básicos dentro de los cuales es posible encuadrarlo: el capitalismo y la democracia como sistemas reprocesados históricamente y reinterpretados



teóricamente en el marco de las relaciones centro periferia. Autores como Medina Echavarría (1963, 1973), Germani (1964, 1969), o González Casanova (1965), desde diferentes ángulos vinculan la marginalidad a una situación de exclusión que sólo puede ser comprendida en sus rasgos históricos, propios y específicos de la realidad latinoamericana.

En cualquier caso resulta claro que el término marginalidad se predicó en América Latina para significar situaciones colectivas de exclusión respecto de determinadas estructuras sociales o económicas. Pero su estatuto teórico dependió de la concepción epistemológica de cada autor para la caracterización de esas estructuras. Dentro del estructuralismo latinoamericano en su expresión más multidisciplinaria, es posible que el punto de enlace más importante entre la economía política y la sociología política del desarrollo se haya ubicado en torno a conceptos tales como heterogeneidad estructural (Pinto 1965, Pinto y Di Filippo 1979, Furtado 1968), insuficiencia dinámica (Prebisch 1963, 1970) por el lado de los economistas; y asincronía en el cambio (Germani 1964, 1969), marginalidad rural y clientelismo (Medina 1973), y colonialismo interno (Stavenhagen 1969 y González Casanova 1965).

De lo que parece haber poca duda es que subyaciendo a los exámenes de estos y otros estudiosos siempre reaparece por un lado la condición periférica en el marco de la herencia colonial, y, por otro lado, el contrapunto dialéctico entre los complejos institucionales de la democracia y el capitalismo, desde el punto de vista de sus peculiaridades histórico estructurales latinoamericanas.

Contribuciones externas a la CEPAL: Dependencia y modos de producción

Por oposición otros autores fuertemente influidos por el pensamiento de Marx, como José Nun (1969), toman como punto de partida las posiciones de clase del capitalismo, y tratan de entender la especificidad latinoamericana respecto de esa exclusión. También otros autores como Andre Gunder Frank o Theotonio Dos Santos asumirán posiciones explícitamente marxistas de partida, para efectuar una reformulación crítica de esas ideas con el fin de usarlas para la comprensión de la así denominada dependencia latinoamericana. Esta versión marxista del desarrollo latinoamericano, a pesar de su indudable calidad teórica, desdibujó los fundamentos epistemológicos de la ELD, y, desde esta perspectiva, se ubicó en otro contexto teórico en donde se pierde la conexión con los principios democráticos como precondition de las recomendaciones de política.

La teoría de la dependencia en la que, de manera general pueden adscribirse estos sociólogos y politólogos, estaba lanzada a un revolucionarismo radical y tomaba como un dato más bien “burgués” o formalista el respeto por los principios, las prácticas, y las instituciones de la democracia representativa. Las únicas categorías de análisis claramente presentes, eran, dentro de las categorías marxistas asumidas, las del capitalismo, interpretado con visiones muy cercanas a las del tipo ideal que Marx había construido para la interpretación de las realidades europeas que le tocó estudiar.

El presente comentario crítico referido a la aplicación directa de categorías marxistas a un contexto diferente, nítidamente aplicable a las reflexiones de Nun (1969) sobre el ejercito industrial y la superpoblación relativa, o a las de Gunder Frank (1967) sobre las relaciones metrópoli satélite, no es extensible en la misma medida a la visión de Theotonio Dos Santos sobre la teoría de la dependencia.

Theotonio Dos Santos: ¿Capitalismo dependiente o periférico?

Dos Santos define la dependencia como una situación condicionante, es decir como una situación que determina los límites y posibilidades de acción y comportamiento de los hombres.

Este condicionamiento, según Dos Santos no es definitivo por dos motivos: “a) porque las situaciones concretas de desarrollo están formadas tanto por estas condiciones generales de la dependencia, como por las características específicas de la situación condicionada, que redefinen y particularizan la situación condicionante general;



b) la situación misma de dependencia se puede cambiar, y de hecho se altera, según cambien las estructuras hegemónicas y las mismas estructuras dependientes. Estos cambios pueden darse sin romper las relaciones de dependencia sino simplemente reorientándolas (el paso, por ejemplo, de la dependencia mercantil a la industrial financiera); o rompiendo esas relaciones y buscando consolidar una economía independiente (caso de los países socialistas del tercer mundo, como China, Corea, Vietnam, y Cuba, a pesar de los problemas que todavía puedan tener debido a la herencia dejada por la vieja situación y las viejas estructuras)” (Marini y Dos Santos 1999: 297 y siguientes).

Nótese que los ejemplos históricos a los que se refiere Dos Santos tienen en común la inexistencia de regímenes democráticos de gobierno en el sentido occidental del término. Es decir aquella concepción de la democracia que se origina teóricamente ya desde las reflexiones fundacionales de Aristóteles, se desarrolla conceptualmente en los siglos XVII y XVIII durante la expansión del liberalismo, y adquieren vigencia política a partir de las Revoluciones Americana y Francesa. Al rechazar las instituciones nacionales e internacionales del capitalismo Dos Santos también rechaza (implícitamente) las instituciones nacionales de la democracia que en sus diferentes versiones coexisten con el orden capitalista actual. Deja abierta la puerta para la determinación de un orden político legítimo y diferente de aquella. Ese orden político no parece ser, para Dos Santos, el de las democracias populares asociadas a la dictadura del proletariado en la visión del Manifiesto Comunista de Marx y Engels. Tampoco parece ser el de los socialismos reales de la Unión Soviética y de sus satélites de la Europa Central. Queda abierto entonces un interrogante respecto de los regímenes políticos compatibles con las sociedades que rompen los vínculos dependientes.

Estos interrogantes también se plantean respecto del contenido que debe darse a la palabra socialismo. Por ejemplo, dada la evolución económica actual de China y sus vínculos cada vez más estrechos con el capitalismo global surgen interrogantes respecto de su condición de “país socialista”.

Es interesante observar que Dos Santos a pesar de ser sociólogo, desarrolla sus categorías fundamentales de la dependencia en términos económicos y en el marco de una visión marxista. Pero a diferencia, por ejemplo, de Gunder Frank a quien critica de manera amistosa y constructiva, Dos Santos rechaza la idea de que existiera un orden capitalista en América Latina, en la fase formativa de esas economías, como se sugiere en la visión metrópoli satélite del autor alemán (14).

En resumen, tomando la vertiente fundacional de los economistas estructuralistas, el diagnóstico histórico de Dos Santos también se apoya en la formación de las economías exportadoras periféricas. Por lo tanto vuelve a producirse la coincidencia básica con los dependentistas cepalinos como Cardoso y Faletto, y también con teóricos de la modernización como Gino Germani en sus obras posteriores (1969). Todos parten de las conceptualizaciones iniciales de los padres fundadores de la ELD, todos ellos aunque de manera tangencial se refieren a la constitución del sistema centro periferia, a las economías exportadoras de productos primarios, a la constitución de los mercados internos, a las modalidades de la industrialización por sustitución de importaciones, etc. como fundamentos estructurales de las formaciones económicas latinoamericanas.

Esto nos conduce a interrogarnos conceptualmente respecto de dos formas de denominar el capitalismo latinoamericano. Primero la de Theotonio Dos Santos que habla de capitalismo dependiente, y, segundo la de Prebisch que habla de capitalismo periférico. Sin embargo el concepto de capitalismo periférico en Prebisch se examina en un contrapunto con otro proceso sociopolítico: el proceso de democratización, que discurre con cierta independencia de los procesos económicos y atañe a los mecanismos de formación del poder político en América Latina, a la vigencia de los derechos y libertades humanos, a la formación de una conciencia ciudadana, etc. En este punto, el capitalismo periférico de Prebisch da cabida a las teorizaciones sociopolíticas sobre la democracia como las desarrolladas por Medina Echavarría, o, incluso por Gino Germani.

Estas reflexiones no estaban presentes en los teóricos de la dependencia. Lo que resulta paradójico puesto que ellos no eran, ni son economistas sino sociólogos o politólogos y, por lo tanto con más razón deberían pronunciarse respecto de esta temática. Al no hacerlo parecen sugerir que el instrumental teórico del análisis de las sociedades



capitalistas les resultó suficiente para interpretar la historia latinoamericana, sin penetrar en temas tales como instituciones democráticas, derechos y obligaciones ciudadanas, diferentes raíces culturales, derechos y libertades de los pueblos originarios, etc.

En el período que estamos analizando, que fue el de los años setenta, estos debates sobre modos de producción coincidían con la instalación de regímenes autoritarios que perduraron hasta mediados de los años ochenta. Este autoritarismo represivo de derecha, terminó con las expectativas autoritarias potenciales de izquierda que fueron brutalmente reprimidas junto con las precarias e incipientes instituciones y prácticas de la democracia.

5. Años 80: Capitalismo periférico y estilos de desarrollo

Contexto histórico: el gradual retorno a la democracia

Los datos históricos principales de esta década, incluían el gradual retorno a la democracia, y la consolidación de las estructuras económicas del capitalismo planteadas a escala global. Tras las distintas modalidades de la así denominada “guerra sucia” en las que el terrorismo de estado se enfrentó con el revolucionarismo de izquierda para aplastarlo a sangre y fuego, volvió dificultosamente el restablecimiento de las instituciones de la democracia latinoamericana tal como ellas estaban registradas en las cartas constitucionales que estaban suspendidas pero no suprimidas durante el período de las dictaduras militares.

En la visión de Prebisch, correspondiente a la última etapa de su vida intelectual, a medida que las tecnologías de la información facilitaban la transformación y transnacionalización creciente de las grandes corporaciones del mundo desarrollado, la dicotomía entre el capitalismo y la democracia, en sus nuevas versiones históricas tomó el centro de su escenario teórico. Su legado final a la ELD fue precisamente un examen de las condiciones del capitalismo periférico y su incompatibilidad aparente con el proceso de democratización. Su último libro fue escrito al influjo de los gobiernos autoritarios de los años setenta y, en él, se planteó la necesidad de la transformación estructural del sistema. Sin embargo a diferencia de los dependentistas intentó una conciliación entre los principios del liberalismo político expresado en la vigencia de las instituciones democráticas, y la necesidad de una socialización del excedente económico en una versión que recordaba previas recomendaciones de Keynes incluidas en su Teoría General relacionadas con la socialización de la inversión (15).

Las contribuciones económicas

i) El capitalismo periférico en la visión de Prebisch (16)

En su último libro *Capitalismo Periférico, Crisis y Transformación*, (al igual que Germani, en su teoría de las etapas 10 años antes), el análisis de las fases del desarrollo periférico se explicita tomando en consideración su impacto sobre el proceso de democratización. Al vincular el proceso de democratización con la dinámica del capitalismo periférico, Prebisch intenta de manera explícita integrar por primera vez en sus análisis los conceptos de capitalismo y democracia (17).

Para Prebisch el proceso de democratización no se restringe a la dimensión política de la democracia, sino que también incluye otras dimensiones de la equidad vinculadas a la igualdad de oportunidades en el ámbito económico, social y cultural. La mayor equidad en la distribución del ingreso (18), aunque sólo sea en la superación de una línea de pobreza, es, para Prebisch, una expresión de democratización económica en que las personas son algo más que meros portadores de posiciones de clase. Tampoco su análisis de clases vinculado al concepto de poder, niega o subestima el papel autónomo que los individuos desempeñan en los procesos históricos.

El capitalismo periférico es, según Prebisch, propio de las sociedades latinoamericanas y, como tal, está signado por determinados procesos de cambio tecnológico, institucional y organizacional histórica y estructuralmente determinados. La inclusión del término capitalismo periférico, se predica así respecto de un marco sistémico (el del capitalismo como tipo ideal genérico) pero estructuralmente acotado en el orden mundial (el posicionamiento



internacional periférico), e históricamente referido a las concretas sociedades latinoamericanas. A su vez el capitalismo periférico es concebido sólo como una dimensión económica que coexiste con otras dimensiones sociales y políticas. En su enfoque Prebisch reconoce explícitamente el carácter multidimensional, y no sólo económico, del concepto de desarrollo, y examina las estructuras de poder, no sólo económico, sino también social, sindical y político de las sociedades periféricas.

En este ámbito puede encuadrarse el tema de los estilos de desarrollo susceptible de ser predicado respecto a realidades nacionales históricamente especificadas, y que pasamos a considerar ahora. También Prebisch, en su último libro, establece una serie de etapas históricas por las que atravesó el capitalismo periférico en su avance hacia el proceso de democratización. El tema de los estilos puede ubicarse en el interior de cualquiera de dichas etapas.

ii) Los estilos de desarrollo: un debate interdisciplinario en los ochenta

Atendiendo a las contribuciones de otros estructuralistas latinoamericanos, el tema de los estilos de desarrollo puede examinarse teniendo a la vista las interpretaciones de tres pensadores cepalinos: Anibal Pinto, Fernando Enrique Cardoso y Jorge Graciarena.

Los tres autores ponen de relieve que, en el concepto de estilos destaca esencialmente el tema de las necesidades esenciales y de su satisfacción. Así observa el primero: “En resumen cuando se habla de estilos de desarrollo se tiene en mente –como primera y fundamental aproximación– el grado y modo en que una economía determinada satisface las necesidades básicas de la población, expande su potencial productivo para ese efecto y establece un margen de autonomía nacional que le permita cumplir aquel propósito”.

En rigor, resulta claro que Anibal Pinto se refiere a estilos de desarrollo económico, pero aun restringiendo el tema a esta dimensión, lo nuevo y específico que se agrega a la visión estructuralista cepalina tradicional es el tema del grado en que se satisfacen las necesidades básicas de la mayoría de la población. Nótese que sin forzar mucho los términos, lo anterior puede ser considerado como la dimensión económica de la democracia, tanto por el énfasis en la equidad que, stricto sensu supone una orientación hacia situaciones de igualdad económica, como por el concepto mismo de necesidades básicas cuya concreción operacional exige descender hasta el examen de personas o familias concretas (sexo, edad, salud, etc.).

El énfasis prioritario en la equidad orientada hacia la satisfacción de las necesidades básicas, es, como el propio Pinto lo declara, una forma de responder al crecimiento desigual y marginalizador (excluyente) en América Latina. Es decir el concepto de equidad está saliendo a interceptar, como objetivo de políticas, al concepto de marginalidad. Así, hay un rescate cada vez más explícito de las personas entendidas como seres humanos, por oposición a las clases como portadoras de intereses objetivos que están asociados a sus posiciones en la estructura económica, y representantes de “ideologías” entendidas como legitimaciones conscientes o inconscientes de dichos intereses objetivos.

En relación con el concepto de estilos, Fernando Enrique Cardoso, desde una perspectiva sociopolítica aborda el tema de los agentes del cambio, y de las recomendaciones estratégicas que pueden elaborarse a partir de este contenido conceptual. Así, enfatiza: “No se requiere mucha sutileza teórica para percibir que el nuevo abordaje posee algunos parámetros no definidos. Por un lado, las necesidades básicas -centro mismo de sus análisis- terminaron por expresar dos preocupaciones: erradicación de la pobreza y la creencia que, en las condiciones productivas y tecnológicas actuales, ese objetivo sólo se alcanzará mediante una redefinición de los estilos de vida y, consecuentemente de los estilos de desarrollo” (19).

También Jorge Graciarena establece una vinculación entre los conceptos de necesidades básicas y pobreza que resulta especialmente reveladora y anticipatorio de las reflexiones posteriores que terminaron conduciendo a los actuales conceptos de desarrollo humano. Graciarena contrapone la concepción de las necesidades básicas y del



otro desarrollo a las estrategias más convencionales de combate a la pobreza, y marca la mayor profundidad de las primeras frente al carácter de paliativos que pueden asumir las segundas (20).

6. Años 90: Transformación productiva con equidad

Contexto histórico: capitalismo y democracia en la era global

En los años ochenta, iba a cambiar profundamente el escenario histórico de las sociedades latinoamericanas. De un lado, se lo caracterizó como la década económicamente “perdida” por la depresión económica que propinó el golpe de gracia al proceso de desarrollo protegido heredado de la posguerra; y, del otro lado, esa misma década fue, sin embargo, “ganada” en el campo político, reinstalando los regímenes democráticos. Por lo tanto a comienzos de los años noventa, un escenario profundamente distinto se ofrecía a las reflexiones sobre el desarrollo.

Para descubrir por qué era tan distinto el nuevo escenario, es necesario volver a los fundamentos de la visión centro-periferia. En efecto, a finales de los ochenta, no sólo se produjo el fin de una época en América Latina –fin del modelo de desarrollo de posguerra y recuperación de la democracia– sino que también tuvo lugar el fin de una era mundial y el inicio de otra fundada en nuevas condiciones tecnológicas y económicas vinculadas al proceso de globalización económica: la instalación de las tecnologías de la información, la transnacionalización empresarial sobre estas nuevas bases tecnológicas, la “financierización” de los procesos económicos internacionales, y otros procesos bien conocidos que promovieron la instalación del capitalismo globalizado, de modo paralelo a la creciente difusión de los complejos institucionales de la democracia representativa también a las sociedades autoritarias de planificación central.

La contribución de los economistas: el neoestructuralismo

Una importante observación metodológica en la que insistía Celso Furtado era la relativa al grado de abstracción en que se planteaban los problemas científicos. El estructuralismo, como enfoque fundacional de la ELD, siempre trabajó al más alto grado concebible de abstracción enfrentándose de manera directa con las principales categorías envolventes de las ciencias sociales contemporánea tales como desarrollo, capitalismo, democracia, etc.

Los neoestructuralistas asumieron el desafío de aterrizar dichas categorías al campo más concreto y pragmático de las políticas públicas, más allá de las grandes estrategias orientadoras del estructuralismo. Nótese sin embargo que el neoestructuralismo se predica como continuación o reorientación del estructuralismo en el ámbito restringido de la economía política. Por lo tanto debe ser evaluado en dicho ámbito como una respuesta a las nuevas condiciones internacionales asociadas a la instalación del capitalismo global y como una reacción a las nuevas reglas de la economía internacional vinculadas a consensos o acuerdos logrados por las economías centrales.

En particular, el neoestructuralismo se explica atendiendo a varias razones: primero la CEPAL es una agencia intergubernamental, mandataria de los gobiernos que la conforman y respetuosa de las estrategias de desarrollo que esos gobiernos asumen. Los valores y principios fundamentales de la CEPAL no están fijados en términos económicos (por ejemplo capitalismo versus socialismo) sino más bien en términos sociopolíticos vinculados al ideario de Naciones Unidas, pero estos valores son sólo un vago trasfondo que debe conciliarse pragmáticamente con los procesos políticos y económicos efectivamente vigentes en la realidad histórica; segundo, el escenario histórico de los años ochenta estaba transicionando hacia los nuevos estilos de economías abiertas, privatizadas/transnacionalizadas, y reguladas de maneras funcionales a las tendencias del nuevo capitalismo global. Esta nueva filosofía neoliberal había arraigado en varias de las economías más importantes de América Latina, al calor de gobiernos autoritarios surgidos tras la represión de las turbulencias revolucionaristas de los años sesenta y setenta. Por lo tanto la CEPAL debía responder a las directivas de autoridades económicas que estaban embarcadas en el nuevo modelo de desarrollo; tercero la CEPAL debía tratar, por razones de coherencia histórica e incluso de inercia institucional de conciliar los nuevos hechos históricos con sus diagnósticos más globales, y hacerlo desde



una posición mucho menos trascendente desde el punto de sus interpretaciones y recomendaciones de política (Di Filippo 1998).

Aun así, la CEPAL encontró intérpretes que lograron rescatar los fundamentos esenciales de su pensamiento para aplicarlos a una interpretación plausible de los procesos latinoamericanos de los años ochenta. A comienzos de la década del noventa la CEPAL, bajo el impulso inspirado del economista chileno Fernando Fajnzylber, lanzó su Documento: *Transformación Productiva con Equidad: la gran tarea de América Latina* (1990).

En esa fecha ya se había consumado la instalación en América Latina del modelo de desarrollo actualmente aún en vigencia, orientado a la estabilización económica, la apertura al exterior, la desregulación de los mercados, y la privatización (y transnacionalización) de los procesos productivos. También ya se había difundido la “palabra mágica” de este último decenio del siglo: *competitividad internacional*.

Las ideas de Fajnzylber marcan el advenimiento de una nueva visión cepalina a la que ha dado en denominarse neo-estructuralismo latinoamericano. El neo-estructuralismo de los años noventa mantiene la visión estructuralista fundacional en lo que atañe a la importancia del posicionamiento internacional de América Latina y la prioridad del progreso técnico en la explicación causal de los procesos de desarrollo económico. También mantiene el reconocimiento (al comienzo un tanto retórico) de los temas de la equidad.

Pero, el enfoque de los años noventa, es fuertemente influenciado tanto por las nuevas circunstancias históricas de la globalización, como por el resurgimiento de la ideología neoliberal que impactó la política económica de los países latinoamericanos. El foco de análisis retorna a la perspectiva estrictamente económica donde se trata de absorber y digerir institucionalmente las nuevas estrategias y políticas macroeconómicas asociadas al proceso de estabilización, apertura, desregulación y privatización (transnacionalización) en materia de asignación de recursos. El neoestructuralismo prestó mucha atención al análisis de los instrumentos y mecanismos de política económica que los países latinoamericanos estaban aplicando en la instalación de sus nuevos modelos de desarrollo, y reflexionó sobre los vínculos entre los niveles “micro”, “macro”, y “meso” de los procesos económicos. El clima intelectual hegemónico del neoliberalismo en los ámbitos de la reflexión académica y de la política pública no fue favorable para un fortalecimiento y profundización de los vínculos interdisciplinarios entre los economistas y otros científicos sociales.

La transformación productiva con equidad

En su planteamiento sobre *Transformación Productiva con Equidad*, la CEPAL aceptó como hechos consumados el nuevo modelo de desarrollo generalizado a partir de los noventa y el papel central de la competitividad internacional en la viabilidad económica de las economías abiertas. Sin embargo, intentó colocar ese concepto dentro de un marco conceptual más amplio que, de acuerdo con sus tradiciones intelectuales, tomara en consideración elementos estructurales y lógicas sistémicas. Así, distinguió entre la competitividad ilegítima o no sustentable, por oposición a otra, que denominó legítima o sustentable.

Dentro de esta terminología, una competitividad ilegítima o insustentable estaría basada, como los hechos solían denunciarlo, en la explotación de los trabajadores asalariados, la destrucción del medio ambiente, o el uso no siempre escrupuloso, en el campo de las políticas macroeconómicas, de las devaluaciones cambiarias. Estas formas ilegítimas de competitividad se habían ensayado durante los años ochenta cuando las economías latinoamericanas pugnaban desesperadamente por aumentar sus reservas internacionales, diezmadas por el alto servicio de la deuda y el bajo precio de las exportaciones primarias, con el objeto de servir su abultada deuda externa.

Nótese que en este planteamiento la CEPAL aborda tres temas centrales: primero reconoce el impacto histórico de administraciones macroeconómicas desastrosas desde el punto de vista de la estabilidad de largo plazo (inflaciones galopantes, agotamiento de reservas, etc.) que habían contribuido a desprestigiar a gobiernos proteccionistas e industrialistas durante los años setenta y ochenta. Segundo, incorpora enérgicamente en su análisis los efectos del fenómeno más decisivo en el futuro de la humanidad, los desequilibrios ambientales inducidos por un estrecho



criterio economicista en el manejo de los recursos naturales. Tercero, rescata el tema de la justicia distributiva y de la equidad que estaba en los orígenes de la visión centro-periferia, enfatizando la no sustentabilidad histórica, y la ilegitimidad moral de la explotación laboral como una forma de afrontar los profundos desequilibrios externos que hicieron colapsar la economía latinoamericana de los años ochenta.

Por oposición, la competitividad legítima o sustentable auspiciada por CEPAL, se proponía como aquella que lograra reducciones de costos e incrementos de calidad no basados en dichos arbitrios ilegítimos. La nueva corriente del neoestructuralismo económico, liderada por Fajnzylber propuso que estos objetivos podían lograrse de manera sostenida solamente con la asimilación sistemática del progreso técnico. *De esta manera la CEPAL rescató nuevamente el papel central del progreso técnico, pero lo replanteó en el marco de las nuevas instituciones y organizaciones propias del capitalismo globalizado.*

El otro aspecto de la competitividad internacional sustentable que la CEPAL puso de relieve es el de su naturaleza sistémica. Esta manera de plantear el tema vinculó el desarrollo de la productividad y de la competitividad con las nuevas ideas (por ejemplo las de Porter) sobre cadenas y sistemas de valor. Estas ideas eran extremadamente afines con el neoestructuralismo latinoamericano de los años ochenta. Es interesante comprender que las nuevas visiones microeconómicas (y mesoeconómicas) planteadas por Porter, Ohmae, Druker y otros teóricos de la gestión empresarial y el desempeño gerencial, se fundan en el estudio de estrategias de competitividad internacional con visiones de los mercados que *niegan explícitamente los supuestos distorsionadores neoclásicos de la competencia perfecta, y restauran todas las fricciones y posiciones de poder que son propias de los mercados reales.*

Sin embargo, y a pesar de la serie de documentos sobre *Transformación Productiva con Equidad*, en el enfoque del neoestructuralismo económico de los años noventa, la formulación de políticas orientadas a promover la equidad quedó como una asignatura pendiente, en parte por las restricciones a presupuestarias a la acción pública que derivaban del nuevo modelo de desarrollo.

De hecho el concepto de competitividad internacional socialmente sustentable tal como fue formulado por Fernando Fajnzylber a fines de los años ochenta, incluía un mejoramiento de la participación en los mercados mundiales con un paralelo mejoramiento en las remuneraciones de los trabajadores. Por otro lado esa competitividad sustentable, según el enfoque de CEPAL, sólo podía incrementarse real y legítimamente con base en la introducción de progreso técnico capaz de incrementar la productividad de los factores y, en particular, de la fuerza de trabajo. Como se ve, el tema siguió siendo, al igual que en formulaciones más clásicas de la CEPAL, el de la distribución del progreso técnico y de sus frutos de una manera que pudiera satisfacer simultáneamente los incrementos de competitividad internacional y la creciente participación de los trabajadores en dichas ganancias de productividad.

Perspectiva sociopolítica: énfasis en el tema de la pobreza

La principal recomendación en el ámbito social formulada por CEPAL fue el, así denominado, *enfoque integrado de políticas* que se planteó en el Período de Sesiones correspondiente al año 1992. El *enfoque integrado de políticas* (CEPAL 1992 b) intenta superar las visiones compartimentalizadas según las cuales existen políticas económicas ubicadas en el plano de la asignación de recursos y orientadas fundamentalmente al crecimiento y, de otro lado, políticas sociales orientadas a paliar, de manera focalizada y a posteriori, las desigualdades e inequidades sociales producidas por el crecimiento económico.

El enfoque integrado postuló que existen políticas capaces de atacar simultáneamente los problemas económicos y sociales. Tal es el caso por ejemplo con las que apuntan al desarrollo de los recursos humanos, capaces de aumentar la calificación laboral de la población, aumentando su productividad y por lo tanto la potencialidad de crecimiento del sistema y, paralelamente, mejorando las condiciones de vida y las aptitudes y conocimientos para mejorar su participación en las esferas sociopolítica y cultural. Este enfoque responde a una antigua preocupación



de la CEPAL, por integrar las dimensiones de su diagnóstico, por ejemplo, dentro de la línea de los esfuerzos ya mencionados por delimitar estilos de desarrollo.

La década de los noventa no trajo aparejadas nuevas aportaciones *teóricas* importantes en la interpretación macrosocial de los temas de la equidad y de la pobreza. Hubo un seguimiento más sistemático de los datos sobre la materia, junto con la aplicación de nuevas técnicas de medición más comparables a escala latinoamericana. Estos avances se difundieron a través de estudios anuales como el *Panorama Social de América Latina*, editado por la División de Desarrollo Social de la CEPAL en colaboración con el Centro Latinoamericano de Proyecciones Económicas.

Dicha publicación constituye hasta hoy una de las fuentes más importantes de información y diagnóstico sobre el Desarrollo Social de América Latina. En particular ha mantenido viva la preocupación y el seguimiento concreto de los temas de la distribución del ingreso, del empleo y de la pobreza. El Director de la División de Desarrollo social, Rolando Franco, incluía dentro de su currículo el haber participado protagónicamente en uno de los más completos estudios sociopolíticos sobre la ELD desde sus orígenes hasta mediados de los años setenta (Solari, Franco y Jutkovitz 1976).

Otra profundización analítica importante se verificó en el estudio de los principales paradigmas orientadores del planteamiento de las políticas sociales, y de la forma como los diferentes cambios en este campo guardaron correspondencia con las diferentes fases del desarrollo latinoamericano que aquí hemos analizado. Se propugnó un abordaje focalizado de políticas compatible con una visión universalista, fundado en un conocimiento en profundidad de las necesidades básicas de grupos focales concretos. Esta concepción focalizada de políticas fue un marco adecuado para el desarrollo de metodologías de evaluación y preparación de proyectos sociales, así denominadas de “costo-impacto” (Cohen y Franco 1995), y resultó altamente compatible con el enfoque integrado de políticas que habían planteado los economistas de CEPAL.

7. Fin de siglo: Capitalismo global y desarrollo integral

Contexto histórico: La crisis del enfoque neoliberal

Como han dicho algunos historiadores contemporáneos, el siglo XX fue, desde una perspectiva histórica, mucho más corto que su longitud cronológica. Se inició con la primera guerra mundial y concluyó con un conjunto de eventos más o menos simultáneos: la desaparición de los sistemas autoritarios centralmente planificados de Europa Central, la revolución de las tecnologías de la información, la consiguiente globalización del capitalismo, y los desafíos a la autonomía (e incluso a la soberanía) de los Estados nacionales que han derivado de los factores anteriores.

Estas trascendentales mutaciones también han impactado a las sociedades latinoamericanas. La apertura económica al capitalismo globalizado, la creciente presencia de las empresas transnacionales, la redemocratización (al menos en el ámbito de las instituciones políticas formales) de los estados latinoamericanos, el fortalecimiento de los gobiernos municipales, y la reducción en la capacidad de maniobra de las autoridades nacionales en la formulación y ejecución de sus políticas públicas, forman parte de un nuevo escenario caracterizado por rápidos e importantes cambios tecnológicos, organizacionales e institucionales.

Democracia y Desarrollo Integral en la era Global

La CEPAL abordó a comienzos del siglo XXI los complejos cambios de escenario que ya se habían instalado en América Latina. El primero, relacionado con el nuevo modelo de desarrollo regional integrado al orden capitalista global, y, el segundo, con la generalización del proceso de democratización a toda América Latina.

El primer tema se formuló en el trabajo presentado al Período de Sesiones de abril de 2000 y el segundo en el informe presentado en el período de sesiones de abril de 2002.



El rasgo común de esos dos trabajos fue, sin duda, el categórico encuadramiento del contenido del desarrollo en un marco multidimensional que incluía factores no sólo económicos, sino también políticos y socioculturales. Ese es el rasgo más notable de ambos estudios: la evidente multidimensionalidad de su enfoque.

Para concluir la presente reseña sólo transcribiremos unos pocos párrafos sintéticos relacionados con esos dos documentos que fueron elaborados bajo la inspirada orientación de José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la época y agudo intérprete tanto de la historia de la ELD como de los nuevos procesos y desafíos del milenio naciente.

En Globalización y Desarrollo, el primer apartado de la síntesis del Estudio hace referencia al rasgo señalado más arriba, al titularse “El carácter histórico y multidimensional de la globalización”:

“El mundo actual se caracteriza por lo que se conoce como mundialización o globalización, es decir, la creciente gravitación de los procesos económicos, sociales y culturales de carácter mundial en los ámbitos nacional y regional. Aunque no se trata de un proceso nuevo, puesto que tiene profundas raíces históricas, los cambios en términos de espacios y tiempos provocados por la revolución en las comunicaciones y la información le han dado nuevas dimensiones, que representan transformaciones cualitativas con respecto al pasado”.

En la misma síntesis introductoria se rescatan aspectos centrales como la “globalización de los valores”, la emergencia de los problemas ambientales y, el contraste entre el carácter crecientemente global del capitalismo vis-a-vis el carácter local o nacional de las instituciones de la democracia (21).

En estos nuevos escenarios, la CEPAL rescató la promoción de los derechos económicos sociales y culturales (DESC), como la punta de lanza a través de la cual, se espera construir puentes conceptuales y operativos de unión e integración entre los complejos institucionales del capitalismo y de la democracia en este mundo globalizado.

Este enfoque es especialmente representativo de los valores y principios de las Naciones Unidas tradicionalmente establecidos desde su fundación. Por lo tanto no se está en presencia de un nuevo posicionamiento valorativo en el plano político o ético. Pero la ofensiva contemporánea respecto de los derechos humanos (y su especificación y profundización en el ámbito de los DESC) aspira a promover un nuevo consenso mundial fundado en un creciente e irrestricto respeto a la dignidad de todo y cada hombre. En este empeño, la promoción de los DESC puede jugar un papel clave (22).

Estas ideas coinciden plenamente con las vertidas en el Documento de Conferencia de CEPAL presentado al Período de Sesiones correspondiente al año 2002. El párrafo que sigue se transcribe in extenso, porque refleja el último acto de nuestro estudio de la evolución de ELN:

“Esta visión integral del desarrollo va más allá de la complementariedad entre las políticas sociales, económicas, ambientales y el ordenamiento democrático, entre capital humano, bienestar social, desarrollo sostenible y ciudadanía: debe interpretarse como el sentido mismo del desarrollo. En otras palabras, un desarrollo integrado no puede sacrificar a las personas o su hábitat natural en aras del crecimiento económico. Por el contrario, progreso y crecimiento deben traducirse en una satisfacción cada vez más amplia de sus necesidades. Esto significa que el desarrollo no debe apuntar sólo a responder a las crecientes ansias de consumo de las personas que, por legítimas que sean, no agotan las aspiraciones respecto de la calidad de vida. El desarrollo también debe tener como metas construir un clima social y humano de mayor seguridad y confianza mutua; consolidar un orden político democrático con más participación de las personas en la gestión y las decisiones públicas; difundir el bienestar hacia quienes tienen menos acceso a los beneficios de la modernidad; tomar forma en proyectos colectivos en que los ciudadanos adquieran un mayor sentido de compromiso y pertenencia respecto de la sociedad en que viven; y buscar la protección y mejoramiento del hábitat natural para quienes lo habitan hoy y quienes lo harán en el futuro. Este conjunto de procesos virtuosos es la materia que da forma integral al desarrollo”.



“El concepto de desarrollo integral ha constituido el núcleo de las propuesta de la CEPAL a lo largo de su historia y fue igualmente el punto de partida de aquellas que formulara a comienzos de la década de 1990. (...) Cada vez entendemos más la relevancia de este concepto, que por lo demás ha sido expresado desde hace largo tiempo en muchas visiones del desarrollo afines con las que ha propuesto nuestra institución tales como el concepto de desarrollo humano (PNUD 1994) o el más reciente del “desarrollo como libertad” (Sen 1999)”. (CEPAL 2000:51).

El concepto de *desarrollo integral* que la CEPAL acuñó en los albores del siglo XXI sintetiza décadas de esfuerzos interpretativos que hemos pretendido resumir en estas páginas. Sugeriremos aquí que el desarrollo de las sociedades humanas es un tema que tiene un significado instrumental sólo determinable en la medida que definamos qué cosa debemos entender por *desarrollo humano* que constituye el significado final de todo el proceso social.

8. Desarrollo: las peripecias de un concepto

La evolución del pensamiento latinoamericano sobre el desarrollo puede resumirse diciendo que se inicia con una definición económica del concepto (pero dotada desde el inicio con una especificidad histórica dada por la posición periférica de América Latina en el orden mundial), y concluye con una visión multidisciplinaria que abarca las principales dimensiones de las sociedades latinoamericanas.

Los resultados obtenidos, tanto por los científicos sociales de CEPAL como por otros participantes del debate, evidencian que las categorías teóricas derivadas de la historia europea o estadounidense, utilizadas de manera directa y acrítica, tienden a confundir más que a aclarar el estudio de las relaciones de clases sociales en América Latina, trátase de capitalismo (como lo pretendía Gunther Frank) o de feudalismo (como lo había sugerido Puigross y otros representantes del marxismo ortodoxo).

La realidad latinoamericana es estructuralmente heterogénea en su interior y sólo responde a las dinámicas generadas en su propia historia, como tempranamente lo pone de relieve Medina Echavarría (1963), lo confirma Sergio Bagú (1949), y posteriormente lo van ratificando los estudios sobre la sociedad rural latinoamericana de Gonzalez Casanova (1965), Stavenhagen (1965, 1969), etc. El tema de la desigualdad social se plantea con toda su crudeza al contrastarlo con la democracia en América Latina o con la supervivencia del colonialismo interno especialmente en sociedades con fuerte herencia colonial. El tema fue estudiado y debatido originalmente respecto de las áreas rurales, pero, posteriormente se traslada también a las áreas urbanas, vinculado a lo que dio en denominarse marginalidad social. Todos estos procesos son profundamente diferentes a los que gestaron la emergencia del capitalismo contemporáneo en las sociedades occidentales desarrolladas.

Las ideas económicas originales de la ELD eran orientadas a la acción, estaban muy alejadas de los modelos abstractos neoclásicos de la economía positiva especialmente en su vertiente neoclásica y mucho más cercanas al concepto de economía política en la tradicional concepción ya presente en Adam Smith. Se presuponía en todo momento la presencia del Estado sea como un vehículo de explotación o desigualdad como en la rama más radical de los dependentistas, o como un instrumento de desarrollo como en las políticas industrialistas recomendadas por los economistas fundadores de la ELD.

En este periplo, el concepto englobador fue el de capitalismo, ya que en definitiva todas las corrientes teóricas contemporáneas en economía se abocan a su estudio. Pero el concepto se escapó de los límites que corresponden a la lógica puramente económica. En torno de él, se fueron entretejiendo hipótesis sobre la génesis y dinámica de las sociedades latinoamericanas. Esto explica que el debate hubiera convocado, esencialmente, dos grandes visiones del capitalismo: la de Max Weber y la de Marx.

El tema de la democracia se abordó entonces a la búsqueda de las especificidades latinoamericanas. Las sociedades menos vinculadas a la herencia colonial fueron examinadas desde el ángulo de la democracia por autores que, como Gino Germani (1964), utilizaron el término para elaborar una teoría de las etapas del desarrollo latinoamericano. Las sociedades más vinculadas a la herencia colonial, a la luz del concepto de democracia, fueron



examinadas a la luz de las condiciones del colonialismo interno como lo hizo González Casanova (1965) en sus estudios sobre la democracia en México.

En América Latina había elementos de capitalismo y de democracia, pero eran versiones “periféricas” “incompletas”, “distorsionadas”, “impuras”, adjetivos todos estos que implicaban una comparación explícita o implícita con los tipos ideales de estos mismos sistemas en los países desarrollados.

Cuando Prebisch y Furtado, en la década de los cincuenta del siglo XX, pusieron las piedras fundacionales del, así denominado, “estructuralismo latinoamericano” lo hicieron considerando de manera implícita o explícita que los principios, prácticas e instituciones de la democracia eran un dato indiscutible del ordenamiento permanente de las sociedades latinoamericanas, y las transformaciones orientadas hacia el desarrollo suponían transitar a través de las reglas de juego democráticas o acercarse a ellas como ideal irrenunciable. Esto resulta obvio en el caso de Prebisch porque muchos de sus escritos, especialmente los del final de su vida explicitan esta adhesión a los principios de la democracia. También Furtado, no sólo pasó por CEPAL sino que, además, escribió páginas que revelan un inequívoco compromiso con las instituciones de la democracia (Furtado 1965).

Ahora bien, cuando las contribuciones de la sociología política pretendieron teorizar a partir de las categorías económicas del estructuralismo, América Latina atravesaba el período más turbulento de su historia reciente, agravado desde principios de la década de los sesenta por movimientos revolucionaristas fundados en estrategias e ideologías violentistas que querían transformar radicalmente las condiciones de injusticia social imperantes en América Latina. Desde la óptica de los sociólogos “dependentistas” el concepto de democracia se minimizaba, o en ocasiones se interpretaba como un instrumento más en las estrategias burguesas de dominación. Esta era una primera vertiente “radicalmente crítica”, de raíz predominantemente marxista incluyendo sus versiones leninistas, trozkistas, etc.

Nótese además que en América Latina la “democracia” estaba directamente vinculada a regímenes políticos signados por diferentes formas de populismo, clientelismo, presidencialismo autoritario y personalista, etc. La historia de la democracia era y, en parte sigue siendo, en América Latina, un capítulo por construir y los críticos de la dependencia se preocupaban más bien por lograr una superación revolucionaria de las desigualdades existentes.

La otra visión politológica de la ELD (Medina Echavarría, Gino Germani, Aldo Solari, Rolando Franco, etc.) podía resaltar la larga tradición cultural occidental en el campo de la democracia, y, sobre todo, el hecho significativo de que todas las naciones latinoamericanas, casi sin excepción, habían comenzado su vida independiente apoyadas en constituciones políticas de base democrática, las que nunca fueron derogadas y solamente quedaron “suspendidas” durante los regímenes militares autoritarios de los años setenta. Por lo tanto había en América Latina un compromiso, al menos formal con ese régimen político de gobierno. También la CEPAL centro aglutinador de muchas de las ideas de la ELD era, por los principios fundacionales de la ONU, una institución orientada a la defensa de los valores, los principios y las prácticas de la democracia.

Los que estaban en la vereda integrando la perspectiva más radical (en alguna medida Cardoso, Faletto, pero, sobre todo Dos Santos, y Gunder Frank) no repudiaban *explícitamente* la legitimidad de las democracias representativas de los países centrales, pero sus críticas al orden capitalista, sus teorizaciones sobre la dependencia y sus alusiones al imperialismo, junto con sus ambiguos juicios respecto de los regímenes de gobierno que pudieran emerger de sus posiciones revolucionaristas, hacían dudar de la adhesión a los principios y valores básicos de la democracia occidental aplicables a la realidad latinoamericana (23).

De lo que no había duda, y en esto coincidían todas las vertientes ideológicas de la ELD, era que, al igual que en el caso del capitalismo, el modelo democrático de los países desarrollados de occidente no se verificaba en las sociedades periféricas de América Latina. Hasta hoy, 2007 la lucha por los valores, principios, prácticas e instituciones de la democracia en su versión latinoamericana sigue siendo una página abierta.



El rasgo esencial de las sociedades latinoamericanas era, y en grado importante sigue siendo, precisamente, el carácter híbrido de sus instituciones económicas y políticas en las que se mezclan resabios históricos de valores originados en los conquistadores y colonizadores europeos combinados con las raíces prehispánicas y afroamericanas de nuestras sociedades.

América Latina, considerada en sus rasgos definitorios, es occidente no sólo en un sentido geográfico sino también cultural, pero en sus instituciones se combinan de manera compleja tres estratos culturales diferentes: primero el de las culturas prehispánicas, parcialmente asimiladas a la cultura occidental en lenguaje, religión, y costumbres pero reivindicando valores propios que tienden a fortalecerse en este siglo XXI; segundo el de la cultura occidental premoderna de base católica, heredada de la dominación colonial hispánica y portuguesa que incluyó las instituciones de la servidumbre en pueblos originarios, y de la esclavitud soportada especialmente por inmigrantes oriundos de África; y, tercero, el de la cultura de la modernidad occidental de raíz anglosajona transplantada a partir del siglo XIX. Ninguna de estas etapas o realidades históricas ha desaparecido en el siglo XXI pero tampoco se ha conservado de manera pura, dando lugar a una hibridación que constituye la base cultural de la, así denominada, heterogeneidad estructural de América Latina.

Los complejos institucionales derivados de la modernidad occidental, vigentes en la esfera económica y política, son hoy, respectivamente, las versiones contemporáneas del capitalismo y la democracia. La consideración conjunta de ambos, en un contexto histórico diferente como es el latinoamericano, fue el desafío teórico que se le planteó a la ELD.

El origen económico de las reflexiones estructuralistas fundacionales, y la fuerte influencia de Marx y Max Weber en las corrientes teóricas de la sociología política predominantes en América Latina, implicaron una opción preferencial por el estudio de las categorías del capitalismo y sobre la dinámica de clases vinculada a este sistema económico. Esto no es casual puesto que los grandes centros hegemónicos no estaban preocupados por exportar sus instituciones democráticas (salvo quizá Inglaterra cuando, tácticamente, apoyó la independencia política de América Latina a comienzos del siglo XIX), sino ante todo por capturar mercados y obtener productos primarios aprovechando las ventajas económicas de un capitalismo periférico fundado en profundas desigualdades sociales.

Así, la naturaleza misma del enfoque económico estructuralista en el ámbito de las relaciones centro-periferia no daba, en principio fácil cabida al examen de los regímenes democráticos tema pertinente para la organización política de los Estados pero no fundamental para el estudio de las relaciones internacionales. Las categorías y valores de la democracia corresponden a otro cuerpo de teoría que es diferente al que corresponde al estudio del capitalismo, no sólo por pertenecer al campo de la ciencia política sino también por constituir una herencia cultural transhistórica, típicamente occidental, con fundamentos y principios que se hunden en los valores judeo-greco-latinos, y son, por lo tanto muy anteriores a la emergencia del capitalismo como sistema económico que es un “hijo de la modernidad”.

El concepto de democracia establece un puente entre los valores y concepciones éticas premodernas –como es, por ejemplo la visión aristotélica de la democracia en la Grecia Clásica– y las de la modernidad –como es el caso de las democracias surgidas de los pensadores, ideólogos y luchadores sociales que promovieron las revoluciones políticas Británica (1689), Americana (1776) y Francesa (1789).

Hoy no sólo América Latina, sino también el resto del mundo se enfrentan a la tarea difícil de encuadrar las instituciones del capitalismo global en el marco de las instituciones de la democracia cuyos principios, prácticas, e instituciones resumen los valores más perdurables de la cultura occidental. Planteando esta disyuntiva en términos aristotélicos podríamos decir que los principios de la justicia conmutativa tal como se plantean en el mundo neoliberal del capitalismo global, deben ser encuadrados en los valores de la justicia distributiva tal como se han venido debatiendo en una larga peripecia histórica que nos remonta a Aristóteles y desemboca contemporáneamente en Rawls.



Si tuviéramos que resumir en una frase la contribución de la ELD, diríamos que puso de relieve los fundamentos estructurales de la desigualdad social en América Latina y exploró múltiples vías para el logro de estándares de equidad sin los cuales el funcionamiento de las instituciones democráticas resulta ilusorio.

La ELD tal como fue planteada originalmente por sus padres fundadores, parece haber cumplido su ciclo histórico, y forma parte más bien, de la historia del pensamiento económico, pero, también subyace a muchas de las nuevas ideas que hoy dominan el debate latinoamericano.

El desarrollo se predica, cada vez más respecto de los seres humanos y no sólo respecto de los sistemas económicos, políticos y culturales en que ellos conviven. Dicho de otra manera, cuando discutimos acerca del desarrollo situamos hoy a los seres humanos en el centro del debate. Así, los sistemas societales adquieren sentido en referencia a *todo* y *cada* ser humano que se inserta vitalmente en ellos.

El tema del desarrollo humano es un capítulo nuevo que, en el seno de la ONU ha estado más ligado a las contribuciones del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. También otras vertientes han enfatizado la dimensión humana del desarrollo como esencial para graduar y orientar los estudios en este campo. Sin embargo en aquel momento histórico, a mediados de los cincuenta, en que el duelo político y teórico se planteaba en términos de ideologías de poder y de consideraciones puramente sistémicas, la CEPAL y la ELD supieron, de forma pionera, poner sobre el tapete los temas de la justicia distributiva y de la búsqueda de la equidad en los frutos del desarrollo. Esos temas mantienen plena vigencia y urgencia en las sociedades latinoamericanas de hoy.

Notas

(1) El *Estudio* desarrolla esta visión en ocho párrafos constitutivos de la primera sección del capítulo primero. En él se formulan las siguientes proposiciones básicas. Plantea la sesgada *propagación universal del progreso técnico derivado de la Revolución Industrial Inglesa*. Se introduce la terminología de “centro y periferia” respecto de la *desigual distribución mundial del progreso técnico y de sus frutos*. Define la posición “*primario-exportadora*” y *tecnológicamente subordinada de las periferias* en la especialización productiva mundial. Destaca la insuficiente asimilación del progreso técnico y de sus frutos por parte de la mayoría de la población mundial. Resalta los beneficios económicos y sociales derivados del proceso no deliberado de industrialización por sustitución de importaciones, y la posterior *estrategia productiva industrializadora deliberada*. Desecha la idea de que las etapas del desarrollo de América Latina se cumplan “a imagen y semejanza” del desarrollo de los centros, y esboza una *distinción tipológica básica entre la herencia colonial y la expansión capitalista inducida desde los centros*. Alude al enorme *impacto que la reducción del empleo en la agricultura tendrá sobre la economía latinoamericana* a medida que ésta asimile el progreso técnico originado en los centros. Y, por último, *promueve la superación “de ciertos modos precapitalistas o semicapitalistas de producción* conforme a los cuales trabaja aún buena parte de la población”.

(2) “La estructura social prevaleciente en América Latina opone un serio obstáculo al progreso técnico y, por consiguiente, al desarrollo económico y social. Tres son las principales manifestaciones de este hecho: (a) esa estructura entorpece considerablemente la movilidad social, esto es, el surgimiento y ascenso de los elementos dinámicos de la sociedad, de los hombres con iniciativa y empuje, capaces de asumir riesgos y responsabilidades, tanto en la técnica y en la economía como en los otros aspectos de la vida colectiva; (b) La estructura social se caracteriza en gran medida por el privilegio en la distribución de la riqueza y, por consiguiente, del ingreso; el privilegio debilita o elimina el incentivo a la actividad económica, en desmedro del empleo eficaz de los hombres, las tierras y las máquinas; ese privilegio distributivo no se traduce en fuerte ritmo de acumulación de capital, sino en módulos exagerados del consumo en los estratos superiores de la sociedad en contraste con la precaria existencia de las masas populares” (Prebisch 1963:4).

(3) Entre los nombres que, por razones de espacio, han sido omitidos, o no lo suficientemente destacados en la reseña, podríamos incluir: de Chile a Anibal Pinto, Osvaldo Sunkel, Pedro Sainz y Ricardo Ffrench Davis; de Argentina a Aldo Ferrer, Benjamin Hopenhayn, Alfredo Eric Calcagno, Adolfo Gurrieri y Pedro Paz; de Brasil al propio Celso Furtado (“padre fundador” junto con Prebisch de la ELD), Helio Jaguaribe, Carlos Lessa, María Concepción Tavares y Antonio Barros de Castro; de México a Juan Noyola; de Uruguay a Octavio Rodríguez; de Perú



a Anibal Quijano. Esta lista podría extenderse mucho más y seguiría siendo irremediabilmente sesgada e injusta. De allí nuestra exhortación a visitar la Sala de Cepal preparada por don José Besa ex Director de la Biblioteca de CEPAL.

(4) Esta explicación es coherente con algunas desarrolladas posteriormente por la escuela regulacionista francesa en relación con el régimen fordista europeo. Una preocupación central de esta corriente de pensamiento ha sido el tema de las ganancias de productividad, sin embargo ninguno de sus autores principales reconoció a la ELD, o a Prebisch en particular, las aportaciones mucho más tempranas efectuadas sobre ese tema.

(5) Tras largos y ácidos debates entre los economistas neoclásicos de los centros y los “estructuralistas” de América Latina, la veracidad de la tesis del deterioro de los términos del intercambio pasó a ser una cuestión fundamentalmente empírica, y en la polémica fueron estos últimos, los que emergieron victoriosos. En efecto, posteriormente, los datos demostraron la tendencia al deterioro de la relación real simple de intercambio (precios relativos) de los productos primarios respecto de las manufacturas. Respecto de la relación doble factorial de intercambio, (la que pretendía comparar los cambios en la productividad (e ingresos) de los productores con los cambios en los precios de los productos), las dificultades de medición eran mayores pero también se acumuló evidencia tendiente a verificar las hipótesis del deterioro formuladas por Prebisch, principal inspirador de las ideas de la CEPAL en este período (Di Filippo 1987).

(6) Prebisch, retomaría este último tema con mucha fuerza en su último libro: *Capitalismo periférico, crisis y transformación (1981)* como consecuencia de la influyente prédica de José Medina Echavarría. Este sociólogo español, miembro del equipo de CEPAL desde los años cincuenta, estableció muy tempranamente un diálogo o contrapunto interdisciplinario con Prebisch, señalando la necesidad de insertar los procesos económicos examinados por la ELD en los marcos más amplios del sistema político, y, en particular, en los principios de los sistemas políticos democráticos que se estaban fortaleciendo en Europa Occidental y en el resto del mundo desde fines de la Segunda Guerra Mundial.

(7) En el prólogo del propio Medina a la reedición de dicho trabajo en el año 1973, se observa: “Empiezo así por destacar dos hechos que me parecen significativos o merecedores al menos de alguna atención. Uno –el más importante sin duda– es el que se refiere a las fechas en que estos trabajos fueron siendo publicados. El primero data del mes de agosto de 1955, lo cual significa, hecha la adición del tiempo consumido en las tareas preparatorias y no sólo las de orden de pensamiento, que la CEPAL se adelantó enérgicamente a otros organismos en la tarea de enfrentarse y tomar en cuenta la vertiente social del desarrollo económico, como había de reconocer la propia FLACSO en el breve prefacio de la edición mencionada y admitirse más tarde en otras declaraciones de propios y extraños. El segundo hecho que interesa poner de relieve concierne al carácter prevenido con que aparecían estas primeras aportaciones, cautela que hoy pudiera juzgarse excesiva y que delataba el mismo término de “aspecto”, preferido notoriamente por aquel entonces. Puede ahora declararse sin apocamientos que tales cautelas o prudencias obedecían a la exigencia táctica de penetrar en lo que aparecía como el coto cerrado de los economistas”. José Medina Echavarría. 1973. Aspectos Sociales del Desarrollo Económico, CEPAL, Serie conmemorativa del XXV aniversario, Santiago, febrero, página xi.

(8) “El desarrollo económico es un proceso de cambio inducido que obliga a preguntarse no sólo por los efectos primarios o queridos, sino asimismo por los secundarios o imprevistos. O, como antes se dijo, el cambio económico repercute, quiérase o no, en las demás instituciones que componen la estructura social. ¿Son previsibles esas repercusiones? Para no insistir en estos planteamientos abstractos, que luego habrán de reiterarse, el problema más concreto respecto de la situación de los países subdesarrollados se ha visto de diversas maneras, pero una de las fórmulas más plásticas y directas se formula así: es necesario que esos países logren modernizarse con los métodos del industrialismo occidental, sin que por ello tengan que pagar el precio que abonaron las naciones de Occidente por su revolución industrial. Dicho en otra forma, conviene que la “industrialización no destruya la estructura moral y social de los recién llegados, como fue el caso en los viejos países industriales” (E. Heimann). Esta es la idea que, en una u otra forma preside la preocupación por los efectos sociales del desarrollo económico” (Medina 1973:12 y 13).

(9) Dicho sea de paso la idea de economías de escala y especialización enarbolada por CEPAL a mediados de los años sesenta, sería incorporada a regañadientes y mucho más tarde por los textos de economía internacional del mundo desarrollado, por ser incompatibles con las premisas del modelo neoclásico de competencia perfecta y por



exigir una teoría de la competencia monopolística que ponía en tela de juicio los fundamentos mismos de la teoría neoclásica de las ventajas comparativas.

(10) En las primeras formulaciones de Furtado la heterogeneidad estructural se caracterizó esencialmente como un problema de heterogeneidad tecnológica que se proyectaba a las estructuras económicas. En los enfoques de Anibal Pinto -quien enriqueció de manera decisiva los contenidos del concepto- se planteó en sus complejas raíces históricas. Como ya se mencionó, este concepto se benefició de la sólida posición crítica de Medina Echavarría, respecto a las versiones simplistas y dicotómicas del dualismo. Posteriormente Raul Prebisch profundizaría este concepto en la fase final (años ochenta) de sus reflexiones, relacionadas con el “capitalismo periférico”. Por el lado de las influencias dualistas, en la dicotomía tradicionalismo/modernidad cabría recordar de Gino Germani (1962), el concepto de asincronía en el cambio. Versiones posteriores de Anibal Pinto y de Armando Di Filippo sobre el concepto de heterogeneidad estructural (algunas de ellas escritas en coautoría: 1974 y 1979), rescatan otros elementos institucionales que van más allá de los aspectos tecnológicos y de productividad, y revinculan el concepto con las propuestas tipológicas de las economías coloniales y de las economías de exportación elaboradas por la ELD desde los años cincuenta.

(11) CEPAL. El Desarrollo Social de América Latina en la Posguerra. Biblioteca Dimensión Americana, dirigida por Gregorio Weimberg, Solar Hachette, Buenos Aires, 1963. A pesar de ser –igual que el Estudio– un trabajo institucional sin mención explícita de autor individual, sus ideas medulares y redacción estuvieron básicamente a cargo de José Medina Echavarría. Allí se consolidan y fortalecen las tesis ya insinuadas en el planteamiento de 1955 elaborado por el propio Medina.

(12) Así, dice Germani: “El significado histórico del impacto externo es bastante obvio, pero con frecuencia se ignoró su papel en la acentuación de la homogeneidad *entre* naciones y a su vez las discontinuidades *DENTRO* de las mismas. El mismo olvido ocurrió con el papel ejercido en este doble efecto por la interacción entre factores exógenos y endógenos. Quizá pueda indicarse que tal efecto aumentó con el transcurso del tiempo o, por lo menos, que tendió a hacerse más visible en la tercera (Germani se refiere aquí a la etapa que el denomina “sociedad dual y expansión hacia afuera) y aún más en la cuarta etapa (que en lo económico es caracterizada por él como de industrialización y desarrollo “hacia adentro”).

“También podría sugerirse que, con el aumento de la interdependencia internacional en todas las esferas –y especialmente con el crecimiento de la estructura mundial de la estratificación del poder– los factores exógenos pueden haberse vuelto más poderosos. Esto puede haber ocurrido aun cuando crecieran las fuerzas internas de muchas naciones a causa del desarrollo económico, la creciente modernización social y el aumentado nivel de conciencia nacional (o quizá disminuido grado de alienación), rasgos que según algunos caracterizan a la etapa de “crecimiento hacia adentro”. Por otra parte, a medida que pasaba el tiempo y tendía a aumentar la distancia entre los países de la región, el efecto generalizado del impacto externo puede haber acentuado las discontinuidades internas, especialmente en todos aquellos casos en los que dicho impacto produjo la aceleración de ciertos procesos componentes, mientras que al mismo tiempo frenó o desaceleró otros”.

“El efecto conjunto de los factores exógenos y endógenos en la tercera etapa es conocido: “expansión económica” sobre la base de la economía de exportación primaria, y consiguientemente estímulo de efectos “limitados” de modernización, en los órdenes social y político. El alcance del “efecto modernizador” se dio en función de tres variables principales: 1) El tipo de economía de exportación primaria; 2) el grado de éxito que ésta logró al fomentar la “expansión económica” (tal como se definió antes), y 3) la existencia de *élites* modernizadoras internas y su nivel de eficacia. Es el tipo de economía de exportación primaria que determinó, en gran medida, la variedad y alcance de las repercusiones sobre el resto de la estructura social. Nuevamente, empero, estas repercusiones estaban limitadas o expandidas, retardadas o aceleradas por la acción y la orientación de las *élites*.”

“La expansión económica basada en un tipo de producción primaria, que exigía la movilización de una reducida parte de la población, o cuyas repercusiones sobre el resto de la economía eran limitadas, no ejercieron sobre la estructura social un impacto de gran alcance. Este fue el caso de ciertas economías mineras o de plantaciones, u otras actividades económicas, que representaban realmente “enclaves” dependientes del extranjero y relativamente aisladas de la economía nacional. Aquí era probable que surgieran una sociedad y una economía duales típicas, caracterizadas por un profundo clivaje entre los sectores arcaicos y los modernizados. La modernización social podía afectar algunos aspectos del comportamiento e instituciones en algunas áreas restringidas y algunos grupos más bien sociales –usualmente los estratos más altos y medios de los centros urbanos



o, con mayor frecuencia de las ciudades “primates”. No obstante, algunas orientaciones de valor básicas permanecían invariables aún en estos sectores, coexistiendo con otros síntomas manifiestos de modernización”.

“En aquellos países, en los que la economía de exportación primaria exigía, o cuanto menos inducía indirectamente, la participación de grandes sectores de población a niveles ocupacionales tanto bajo como intermedio, tuvo lugar una expansión del mercado interno y/o algún otro efecto de “dispersión”, así como otros procesos de modernización social, a un ritmo acelerado y con anterioridad al nivel “correspondiente” o “equivalente” en el orden económico” (páginas 37 y 38).

(13) “La marginalidad en América Latina, fue, antes que nada un término “sensibilizador” a la búsqueda de significados o contenidos interpretativos teóricamente fundados. La idea central que este vocablo denotaba era la de exclusión, pero era necesario determinar respecto de que ámbitos sociales o económicos se predicaba esa exclusión. Como se observa en uno de los análisis del tema: “Es posible afirmar que en los comienzos de su utilización en América Latina, la marginalidad era simplemente una generalización empírica de ciertas situaciones consideradas similares por varias razones combinadas: i) La rápida urbanización de los años cincuenta generó segregaciones ecológicas que dieron lugar a la emergencia de poblaciones marginales. Sin embargo pronto se reconoció que no sólo en los suburbios sino también en los tugurios urbanos del centro también se daban las mismas carencias habitacionales; ii) De la segregación ecológica se transitó a la comprobación de otras múltiples formas de exclusión social por ejemplo en el campo de la participación económica y política; iii) La marginalidad, se interpretó en algunos trabajos pioneros de la CEPAL como una forma de ciudadanía limitada apoyándose en interpretaciones teóricas de T. Marshall; iv) finalmente el alcance y contenido posibles del concepto alcanzó su máxima complejidad cuando se reconoció que los mayores bolsones de exclusión social, en muchos países de herencia colonial importante, se ubicaban en áreas rurales; v) Esto vinculó el tema de la marginalidad social con el tema cultural, dentro del cual se formularon diferentes teorías según las cuales la marginalidad era una expresión o consecuencia del colonialismo interno (por ejemplo González Casanova), o de la superposición cultural derivados de aquella herencia colonial”. Solari, A. Franco, R. Jutkowitz, J. 1976. Teoría, Acción Social y Desarrollo en América Latina. Segunda Parte. Capítulo VIII, textos del ILPES, Siglo XXI Editores.

(14) Así, observa Dos Santos: “¿Cómo caracterizar este régimen de producción? ¿Cómo un caso de régimen capitalista, como un modo de producción distinto o como un régimen de transición de un feudalismo o esclavismo incompletos hacia el capitalismo que asumió la forma colonial exportadora, así como en Europa en ese período se vivía una etapa de transición del feudalismo al capitalismo, caracterizada como un período mercantil manufacturero?” (...) “A nosotros nos parece que esta última caracterización es la que más se aproxima a la realidad dependiente. La Revolución Industrial en Inglaterra a fines del siglo XVIII creó las condiciones para la expansión del modo de producción capitalista en Europa, transformándolo en el régimen de producción dominante en estos países, precisamente porque el período mercantil manufacturero había preparado la división entre la propiedad de los medios de producción y la fuerza de trabajo libre; había también preparado las condiciones para una intensa acumulación primitiva de capitales, en base al monopolio del comercio internacional, a la concentración y agilización de la actividad financiera, a la destrucción de la economía campesina privada; había, en fin, hecho avanzar la división internacional del trabajo en las manufacturas, que se enfrentaban a un mercado interno y externo en crecimiento sostenido. Otra era la situación en América Latina, productora de metales y productos tropicales: un importante mercado para Europa y no para América Latina, a la cual le sobraban los restos de este mercado y que tenía que pagar grandes sumas a la Corona y a los comerciantes. Todo esto ha conducido a América Latina después de las limitaciones del período colonial, a un capitalismo dependiente basado en el sector exportador. Las huellas de un régimen colonial exportador dan los parámetros de la América Latina “liberada”. No solamente porque se nos arrebató gran parte de nuestros excedentes, sino fundamentalmente porque nuestras estructuras económico-sociales eran dependientes y las revoluciones liberadoras no lograron cambiar las bases de esas estructuras, dominadas como lo estaban por la oligarquía criolla”.

(15) Decía Keynes: “Las consecuencias de la teoría expuesta son moderadamente conservadoras en otros respectos, pues si bien indica la importancia vital de establecer ciertos controles centrales en asuntos que actualmente se dejan casi por completo en manos de la iniciativa privada, hay muchos campos de actividad a los que no afecta. El estado tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir, al través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y, quizá, por otros medios. Por otra parte parece improbable que la influencia de la política bancaria sobre la tasa de interés sea suficiente por sí misma para determinar otra de



inversión óptima. Creo, por tanto, que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación completa; aunque esto no necesita excluir cualquier forma, transacción o medio por los cuales la autoridad pública coopere con la iniciativa privada. Pero fuera de esto, no se aboga francamente por un sistema de socialismo de estado que abarque la mayor parte de la vida económica de la comunidad” (Keynes 1943:362).

(16) El foco de análisis de Prebisch fue siempre el capitalismo periférico. Sin embargo en el marco institucional de Naciones Unidas al que pertenecía la CEPAL, durante la época de la Guerra Fría y la dicotomía geopolítica Este-Oeste, las expresiones capitalismo, socialismo y comunismo, eran preferentemente obviadas. No hay que olvidar que las investigaciones de CEPAL tenían como destino final sus documentos de conferencia, y sus misiones de asistencia técnica a los gobiernos latinoamericanos. Sin embargo, Prebisch, en los años ochenta, ya completamente retirado de sus posiciones directivas, instaló firmemente el término capitalismo periférico en sus últimos trabajos; asimismo, sus argumentaciones sobre el poder se asociaron más claramente a un análisis de la estructura de clases, según las posiciones ocupadas en el ámbito de los mercados.

(17) Merece señalarse aquí la importante contribución del sociólogo argentino Adolfo Gurrieri, quien fue el interlocutor principal de Prebisch durante la preparación de los aspectos sociopolíticos del libro citado. Gurrieri, que fue Director de la División de Desarrollo Social de CEPAL a comienzos de los años noventa, cumplió una importante tarea sistematizadora de la contribución de Prebisch al pensamiento de CEPAL, y publicó una compilación titulada *La obra de Prebisch en la CEPAL*, precedida por un estudio del pensamiento de este autor que incluye este último período de su reflexión. Gurrieri también encaró esa tarea con los trabajos de Medina Echavarría y debe ser considerado, como uno de los sociólogos que más contribuyeron a la difusión del pensamiento de estos dos grandes de las ciencias sociales latinoamericanas.

(18) Un punto significativo en el análisis de Prebisch que comparte con los restantes principales economistas de la ELD –Furtado, Pinto, Sunkel, Ferrer, etc.– es el papel central que cumple la distribución personal o familiar del ingreso, en la composición de la demanda efectiva. De hecho este enfoque de la distribución personal o familiar del ingreso es el único compatible con el estudio de la incidencia de la pobreza. Porque la pobreza se predica respecto de personas o de familias y no respecto de agentes económicos abstractos, meros portadores de posiciones de clase en los diferentes mercados. Es cierto que es posible decir que el salario mínimo de los trabajadores de un país, concebidos globalmente como clase, los condena a todos a la pobreza si es muy bajo, pero la medición de la cantidad y porcentaje de los pobres exige un examen a nivel de las personas y de las familias.

(19) Es interesante observar que Cardoso, en su análisis sobre los estilos, establece un contrapunto dicotómico entre el “Estado Ilustrado desarrollista” (que, según él ocupaba el lugar protagónico en las estrategias desarrollistas del estructuralismo económico cepalino) y lo contrapone -quizá autocriticamente también- al “revolucionarismo dependencista”. Como elemento innovador en la nueva controversia sobre los estilos, reconoce a los teóricos del nuevo desarrollo la reivindicación de “la categoría valorizadora de la dignidad humana” pero oscilando en una actitud pendular y poco firme que a nivel de recomendaciones concretas los conduce a “la reforma burocrática-institucional, a nivel de las Naciones Unidas”. El tema de la reforma burocrática institucional a que Cardoso alude, también fue abordado por Marshall Wolfe (1976), de una manera pionera al planteamiento posterior del tema de los estilos de desarrollo. Marshall Wolfe, sociólogo estadounidense, que fue Director de la División de Desarrollo social de la CEPAL, fue un gran “ironizador” que llevó su escepticismo hasta límites verdaderamente masoquistas. Su libro de esos años, titulado *El Desarrollo Esquivo*, está plagado de comentarios cáusticos sobre el Desarrollo y sus estilos. Uno de los capítulos más incisivos, es el tercero titulado: “Enfoques del Desarrollo, ¿de quién y hacia qué?” Aunque un tanto demoledora, la crítica de Wolfe (que es también una autocrítica a su condición de funcionario internacional) apunta saludablemente a desmitificar el papel de la tecnoburocracia como “agente” del desarrollo, y la necesidad de subordinarla a valores que sólo pueden ser expresados en la esfera política a través de procesos y fuerzas sociales concretos en cada sociedad.

(20) Dice Graciarena: “El enfoque del otro desarrollo, que pone el acento en la satisfacción de las necesidades básicas (NB) parte de un supuesto muy diferente, que es el de suponer de partida la liquidación de la pobreza como la consecuencia de una reorganización profunda de la sociedad y la convivencia humana. A diferencia del enfoque de la pobreza que es altamente maleable y mimético (en estas propiedades se funda gran parte de su credibilidad y capacidad de apelación para los sectores tecnocráticos y hegemónicos), el de las necesidades básicas se propone explícitamente como meta el logro de un modelo de sociedad igualitaria” (...) “Como podrá apreciarse aquí, ya no



es posible establecer un orden de más a menos entre pobreza y NB porque las diferencias no son agregativas y los presupuestos de partida y sus objetivos difieren radicalmente. En un caso, la erradicación de la pobreza se encuentra al final del camino, en tanto que en el otro, la satisfacción de las necesidades básicas se constituye desde el comienzo, en el principio estructural de un modelo de sociedad donde la situación carencial de pobreza está, en principio, excluida como posibilidad real” (Graciarena 1982:93, incluido en Franco 1982).

(21) “Hay otros procesos, que tienen una dinámica relativamente independiente de la globalización económica. Uno de los más positivos es el que la CEPAL ha denominado “globalización de los valores”, que se entiende como la extensión gradual de principios éticos comunes, cuyas manifestaciones más importantes son las declaraciones sobre los derechos humanos –en su doble dimensión de derechos civiles y políticos, y, de derechos económicos, sociales y culturales– y las declaraciones de las cumbres mundiales de las Naciones Unidas, incluida, muy especialmente, la Declaración del Milenio. Al igual que en el plano económico, esta “globalización de los valores” tiene una larga trayectoria enraizada en las luchas de la sociedad civil internacional: mientras los derechos civiles y políticos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas tienen su origen histórico en los movimientos liberales de fines del siglo XVIII, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales es el producto de los movimientos sociales de los siglos XIX y XX, y los principios de igualdad de género son el resultado de la larga lucha de los movimientos feministas internacionales”.

“Las relaciones políticas internacionales también han sufrido cambios de gran envergadura en los últimos decenios. El fin de la guerra fría marcó un vuelco entre el clima imperante entre Estados soberanos. La acentuación de la primacía estadounidense, los esfuerzos europeos por crear un bloque protagónico en la economía y la política mundial, el rezago de Japón, el surgimiento de China y de India, y la abrupta transición de los países socialistas fueron sus rasgos más sobresalientes. Los profundos cambios políticos que supusieron estos fenómenos otorgaron a la democracia representativa una preponderancia nunca vista”.

“Estos cambios políticos enfrentan un reconocido déficit de gobernabilidad global, que refleja otro conflicto profundo: contraste entre problemas globales y procesos políticos locales. No existen mecanismos de toma de decisiones a nivel mundial que hagan posible una adecuada representación de los intereses de los países y de los sectores sociales menos poderosos. Esta situación provoca tensiones, debido a que los espacios para el ejercicio de la ciudadanía y la democracia siguen siendo nacionales y locales” (CEPAL 2000, páginas 3 a 7).

(22) En un estudio especial elaborado conjuntamente por la CEPAL con decisivas contribuciones de Ernesto Ottone, y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) puede leerse: “...la posibilidad de establecer un indicador sintético de equidad basado en la noción de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, que permita medir su nivel de realización en las sociedades, no ha entregado hasta la fecha de por sí una respuesta frente al tema del reconocimiento y la exigibilidad plena de estos derechos.

(...) Sería ilusorio pensar que, a través del Pacto Internacional sobre DESC, podría generarse riqueza o repartir lo inexistente. Sin embargo ello no condena a los DESC a la ineficacia ni los hace prescindibles en una estrategia de desarrollo social. Por el contrario su valor estriba en que ayudan a construir el ordenamiento jurídico institucional en el que se desenvuelven las autoridades y los ciudadanos.

(...) De lo anterior se desprende una relación profunda entre el cumplimiento de los DESC y una respuesta adecuada a los desafíos del desarrollo en América Latina, que tome en cuenta el logro de un desarrollo equitativo que permita el ejercicio de una moderna ciudadanía”. CEPAL/IIDH. 2004. La igualdad de los modernos, reflexiones acerca de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina.

(23) Estamos pensando aquí en principios tales como: estado de derecho (regla de la ley) a la cual se subordinan todos los ciudadanos (gobernantes y gobernados, mayorías y minorías); derecho a constituir partidos políticos, a competir por el poder, y a participar en el gobierno, de acuerdo con las propias reglas de la democracia; derecho a libre información y a criticar el desempeño de los gobernantes; adopción del sufragio universal informado y libre como método de alternancia en el poder; defensa de los derechos y libertades humanos, civiles, políticos, económicos, culturales, tanto de las minorías como de las mayorías, etc.

Bibliografía

Nota: Las referencias bibliográficas aquí apuntadas son totalmente insuficientes para un estudio en profundidad de la ELD y algunas de ellas son ajenas a dicha Escuela. Las fuentes detalladas de la ELD, institucionalmente vinculada a



CEPAL, pueden encontrarse en la Sala CEPAL de la Biblioteca de la CEPAL, creada y mantenida hasta hoy por la meritoria labor de Don José Besa, ex Director de la Biblioteca de CEPAL. Consúltese también la página web de CEPAL: www.cepal.org

Bagú, S. 1993. *Economía de la Sociedad Colonial*. México: Editorial Grijalbo.

Cardoso, H. y Faletto, E. 1969. *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI editores.

CEPAL. 1963. *El Desarrollo Social de América Latina en la Posguerra*. Buenos Aires: Editorial Solar Hachette.

CEPAL. 1990. *Transformación Productiva con Equidad: La gran tarea de América Latina*. Santiago: Editorial CEPAL.

CEPAL. 1992. *Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago: Editorial CEPAL.

CEPAL. 1998. *Cincuenta años de Pensamiento de la CEPAL*. Santiago: Editorial CEPAL.

CEPAL. 2000. *Ciudadanía, Desarrollo y Equidad*. Santiago: Editorial CEPAL.

CEPAL. 2002. *Globalización y Desarrollo*. Santiago: Editorial CEPAL.

Di Filippo, A. 1981. *Desarrollo y Desigualdad Social en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica y El Trimestre Económico.

Di Filippo, A. 1998. La Visión Centro Periferia Hoy. *Revista de la CEPAL*. Octubre: 175-185.

Dos Santos, T. 1967. El Nuevo Carácter de la Dependencia. En: Dos Santos, T. 1978. *Imperialismo y Dependencia*. México: Ediciones ERA.

Franco, R. 1981. *Planificación Social en América Latina y el Caribe*. Santiago: ILPES/UNICEF.

Furtado, C. 1965. *Dialéctica del Desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Furtado, C. 1966. *Subdesarrollo y Estancamiento en América Latina*. Buenos Aires: EUDEBA.

Furtado, C. 1968. *Teoría y Política del Desarrollo Económico*. México: Siglo XXI Editores.

Furtado, C. 1971. *Desarrollo y Subdesarrollo*. Buenos Aires: EUDEBA.

Graciarena, J. 1976. Poder y Estilos de Desarrollo en América Latina. *Revista de la CEPAL* 1.

Germani, G. 1955. *Estructura Social de la Argentina*. Buenos Aires: Raigal.

Germani, G. 1956. *La Sociología Científica*. México: UNAM.

Germani, G. 1964. *La Sociología en América Latina: Problemas y Perspectivas*. Buenos Aires: Eudeba.

Germani, G. 1964. *Política y Sociedad en una Época de Transición*. Buenos Aires: Paidós.

Germani, G. 1969. *Sociología de la Modernización*. Buenos Aires: Paidós.

González Casanova, P. 1965. *La Democracia en México*. México: FCE.

Gunder Frank, A. 1967 (1970). *Capitalismo y Subdesarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.



- Gurrieri, A. 1982. *La Obra de Prebisch en la CEPAL*. México: Fondo de Cultura Económica y El Trimestre Económico.
- Keynes, J. 1943. *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lipietz, A. 1991. *Audacia: Uma alternativa para o século XXI*. San Pablo: Novel.
- Marini, R.M. y Dos Santos, T. 1999. *El Pensamiento Social Latinoamericano en el Siglo XX*. Caracas: Publicaciones IESALC.
- Medina Echavarría, J. 1963. *Consideraciones Sociológicas sobre el Desarrollo Económico de América Latina*. Santiago: CEPAL.
- Medina Echavarría, J. 1973. *Aspectos Sociales del Desarrollo Económico*. Santiago: CEPAL.
- Medina Echavarría, J. 1980. *La Sociología como Ciencia Social Concreta*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica.
- NACIONES UNIDAS-CEPAL. 1951. *Estudio Económico de América Latina 1949*. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos.
- Nun, J. 1969. Superpoblación Relativa, Ejército Industrial de Reserva y Masa Marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología* 5(2): 180-235.
- Ocampo, J. 1998. Cincuenta Años de la CEPAL. *Revista de la CEPAL* Octubre: 11-16.
- Pinto, A. 1965. Concentración del Progreso Técnico y de sus Frutos en el Desarrollo Latinoamericano. *El Trimestre Económico* 125.
- Pinto, A. y Di Filippo, A. 1974. Notas sobre la estrategia de la distribución y la redistribución del ingreso en América Latina. *El Trimestre Económico* 162.
- Pinto, A. y Di Filippo, A. 1979 (1991). Desarrollo y pobreza en América Latina, un enfoque histórico-estructural. En: Pinto, A. *América Latina una Visión Estructuralista*. México: Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Prebisch, R. 1949 (1962). El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. *Boletín Económico de América Latina de la CEPAL* VII (1) febrero.
- Prebisch, R. 1963. *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Prebisch, R. 1970. *Transformación y Desarrollo: la gran tarea de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Prebisch, R. 1981. *Capitalismo Periférico, Crisis y Transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Puiggrós, R. 1986. *De la Colonia a la Revolución*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Rodríguez, O. 1993. *La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL*. México: Siglo XXI.
- Rouquie, A. 1989. *Introducción al Extremo Occidente*. México: Siglo XXI.
- Solari, A., Franco, R. y Jutkovitz, J. 1976. *Teoría, Acción Social y Desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.



Stavenhagen, R. 1965 (1969). Siete tesis equivocadas sobre América Latina. En: Stavenhagen, R. *Las Clases Sociales en las Sociedades Agrarias*. México: Siglo XXI.

Stavenhagen, R. 1972. *Sociología y Subdesarrollo*. México: Nuestro Tiempo.

Sunkel, O. y Paz, P. 1970. *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*. México: Siglo XXI.

Wolfe, M. 1976. *El Desarrollo Esquivo*. México: CEPAL/Fondo de Cultura Económica.

Recibido el 20 Jul 2007

Aceptado el 15 Ago 2007