



e-l@tina

Revista electrónica de estudios latinoamericanos

[e-l@tina](#) es una publicación del
Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina ([GESHAL](#))
con sede en el
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe ([IEALC](#))
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Prebisch y la problemática del desarrollo de América Latina (1914-1949): de la inserción internacional agroexportadora a la política industrialista

Igal Kejsefman

Licenciado en Economía (Universidad de Buenos Aires). Docente de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Miembro del Instituto de Política y Economía "Siglo 21". Correo electrónico: igalkej@gmail.com

Recibido con pedido de publicación: 15 de febrero de 2014

Aceptado para publicación: 14 de marzo de 2014

Resumen

Prebisch y la problemática del desarrollo de América Latina (1914-1949): de la inserción internacional agroexportadora a la política industrialista

Si bien el Manifiesto de 1949 de Prebisch constituyó una ruptura fundacional de las ciencias sociales latinoamericanas en general y de la economía política latinoamericana en particular, las ideas contenidas en él no fueron fruto espontáneo de una reflexión desde una torre de marfil. Por el contrario, las ideas volcadas en *El desarrollo de América Latina* y algunos de sus principales problemas son la síntesis de un desarrollo conceptual que provino de la experiencia concreta, individual, colectiva e histórica.

En el presente trabajo realizaremos un recorrido bibliográfico desde sus primeros textos de 1921 donde podremos observar la influencia –sobre su obra– de las transformaciones que sufrió el capitalismo mundial desde la primera postguerra. Nos remontaremos a los fundamentos del concepto centro-periferia, de la política industrialista y a los nudos centrales de la problemática del desarrollo, a partir de la impugnación del esquema de división internacional del trabajo y de la inserción agroexportadora de América Latina.

Palabras clave: Prebisch; desarrollismo; centro y periferia; industria

Summary

Prebisch and the Latin American development question (1914-1949): from the agroexporting international incorporation to the industrial policies

Even though Prebisch's 1949 Manifesto became a cleavage for Latin American social sciences – especially for Latin American political economy– the ideas embodied in it did not arise as a result of an outside consideration. On the contrary, the ideas expressed in *The economic development of Latin America* and its principal problems synthesize a conceptual trail which proceeds from a specific historical experience, both individual and collective.

In this paper we pursue a bibliographic path, since his first publications in 1921, in which we can see traces of the changes that the First World War induced on world capitalism. We go back to the foundations of the center-periphery dichotomy, the industrial policy proposals and the core issues of his development question. All this topics are based on an objection of both the international division of labor scheme and the agroexporting international incorporation of most Latin American economies.

Keywords: Prebisch; developmentalism; center and periphery; industry

Introducción

La persistencia de Argentina –y el resto de América Latina- en el subdesarrollo y las recurrentes crisis del sector externo que siguen aquejando a las economías (re)abren la discusión sobre el desarrollo, la producción primaria y la industrialización sesenta años después. En este sentido, creemos necesario remontarnos a los orígenes del debate para comprender cabalmente de dónde surge la teoría desarrollista que nació a partir del célebre texto de Raúl Prebisch *El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas* en 1949.

Para ello, en el presente trabajo realizaremos un recorrido bibliográfico desde sus primeros textos de 1921 donde podremos observar la influencia –sobre su obra- de las transformaciones que sufrió el capitalismo mundial desde la primera postguerra. Buscaremos los fundamentos del concepto *centro-periferia*, de la política industrialista y los nudos centrales de la problemática del desarrollo, a partir de la impugnación del esquema de división internacional del trabajo que prescribía la inserción agroexportadora de América Latina.

Por último, esbozaremos algunas conclusiones sobre la problemática del desarrollo de América Latina vinculadas a al modo de inserción en el mercado mundial, la industrialización como modo de romper el círculo vicioso del subdesarrollo y la equiparación entre industrialización y desarrollo.

La formación histórica de la estructura económica y las sucesivas crisis del sector externo

La expansión agroexportadora y su talón de Aquiles

Basada en las teorías clásicas del comercio internacional, la naciente Argentina del siglo XIX ocupó, en la división internacional del trabajo, el rol de exportadora de materias primas. El principio de las ventajas comparativas determinaba que “que el vino se produzca en Francia y Portugal, que los cereales se cultiven en América y en Polonia, y que Inglaterra produzca artículos de ferretería y otros” (Ricardo, 1994: 102). Pero es fundamentalmente desde la década del 1880 que se convierte en el *granero del mundo*.

La expansión de la frontera agrícola (sobre territorios dominados por comunidades nativas) en base a campañas militares, la incorporación del ferrocarril y la incorporación de mano de obra (inmigrantes), entre otros factores fueron configurando un modo de acumulación (y un ciclo de reproducción) del capital basado en la venta de materias primas, fundamentalmente a Europa. Las exportaciones entre 1870 y 1913 se triplicaron y sólo entre 1899 y 1914 la exportación de Maíz se cuadruplicó (Rapoport, 2000).

Pero esta experiencia primario-exportadora encontrará sus propios límites en la realidad concreta, y por lo tanto también la teoría que la sustenta. ¿Qué sucede en la economía mundial y latinoamericana a partir del estallido de la Primera Guerra Mundial? Dicho conflicto bélico representó el avance imperialista como una nueva fase del capital (Lenin, 2005), que enfrentó a las principales potencias occidentales. Como consecuencia de este enfrentamiento, el patrón oro -que regía el intercambio comercial a nivel mundial- dejó de funcionar cuando Inglaterra, Francia y otros países europeos declararon la inconvertibilidad de sus monedas al oro. A partir de ese momento, el comercio internacional debió realizarse a partir de tratados bilaterales donde se establecían formas de pago y la paridad de las monedas para cada caso.

En consecuencia, los Estados europeos por la Guerra y sus consecuencias debieron transformarse abandonando las doctrinas liberales, adoptando políticas intervencionistas que permitieran la conducción de sus economías (control de cambios, aprovisionamiento de materias primas, manejo del gasto público, etc.).

Miremos ahora esta desarticulación del mercado mundial, pero desde Latinoamérica. Argentina y otros países de la región conquistaron la independencia a comienzos del siglo XIX, abandonando

las relaciones sujeción directa a la metrópoli española y entrando a la esfera de comercio de Inglaterra, quien para esa época se había convertido en la economía más importante del mundo a partir de la cual se organizaba todo el sistema económico internacional. La desarticulación mencionada tuvo consecuencias directas para la región. América Latina, dedicada a la exportación de materias primas vio disminuir significativamente el ingreso de divisas al mismo tiempo que le fue mucho más difícil conseguir las manufacturas que proveían los países europeos.

Prebisch, economista argentino nacido en 1901 -formado por la Universidad de Buenos Aires en la escuela neoclásica y profundo conocedor de los textos clásicos-, inicia su recorrido intelectual en el período de entreguerras. Este contexto histórico marcará su pensamiento y su primer texto de madurez en 1949.

En este contexto, a partir del año 1921 (Gonzalez y Pollock, 1991), Prebisch comienza a observar que la exitosa experiencia primario-exportadora tiene un “talón de Aquiles” que la vuelve muy vulnerable: la demanda externa. ¿Cómo llega a esta conclusión?

De la primera Postguerra a la Gran Depresión

En 1920, John Williams publicó *Argentine international trade under inconvertible paper money 1880-1900*, donde estudió de una manera muy original (Prebisch, 1921a: 56) -y que nadie había hecho hasta el momento en Argentina- la relación entre el papel moneda, los préstamos tomados del extranjero y el balance comercial. Podemos resumir su análisis en:

$$\begin{aligned} M^s \cdot V &= P \cdot Q & (1) \\ TC &= f(M^s; BP(X, M, \text{Créditos})) & (2) \\ M &= f(Q); & (3) \\ X &= f(X_0 = \text{contexto internacional} - \text{exógeno}) &) \end{aligned}$$

Siendo:

M^s = Oferta monetaria ; V = Velocidad del dinero

P = Precio ; Q = Producto ; TC = Tipo de cambio

BP = Balanza de Pagos; X = Exportaciones

X_0 = Contexto internacional – Exógeno ; M = Importaciones

La ecuación (1) representa la teoría cuantitativa del dinero. Si (2) y (3) no formaran parte del sistema de ecuaciones, la conclusión a la que arribaríamos es que el incremento de precios (debilitamiento de la moneda) se explica por el incremento de la oferta monetaria -dados la velocidad del dinero y el pleno empleo de los factores-. Pero en (2) podemos ver que la fortaleza de la moneda expresada en el tipo de cambio no depende únicamente de la emisión monetaria local, sino también de lo que suceda en con las reservas de metálico/divisas, es decir, en la balanza de pagos. A su vez la Balanza de Pagos tiene un comportamiento explicitado en (3): Las importaciones son procíclicas y las exportaciones son exógenas.

Este libro influencia profundamente a Prebisch y tendrá influencia central en su obra, dado que pone en duda una mirada simplista sobre la teoría cuantitativa del dinero y permite incorporar nuevos determinantes en el precio de la moneda.

En este sentido es que Prebisch discute en *Comentarios sobre el trabajo de Juan B. Justo: Estudios sobre la moneda* (1921a), donde J. B. Justo explica la inconvertibilidad de 1885 como resultado de las emisiones excesivas del papel moneda. Prebisch en su réplica pretende demostrar que “si las emisiones excesivas debido a las malas administraciones de los gobiernos deshonestos y

extravagantes tuvieron gran influencia sobre el envilecimiento de los signos monetarios, no fueron causa menos importante de las fluctuaciones del valor del billete los saldos del balance económico del país” (1921a: 56). Más adelante afirma: “El mero aumento del papel moneda no explica, suficientemente, los ascensos y descensos de la depreciación del signo monetario” (1921a: 57).

Esta conclusión a la que arriba Prebisch es muy importante y nos permite empezar a observar las particularidades de las economías latinoamericanas. Dado que nos encontramos en un país que no emite *dinero mundial*, cuya moneda se fortalece o debilita –también- en función del *stock* de reservas y cuya principal actividad económica es la exportación primaria, no es posible estudiar la economía nacional (precios, salarios, nivel de actividad económica, etc.) por fuera de esas condiciones económicas e históricas en las que está inserta nuestra región. A partir de este razonamiento, el comercio exterior va a quedar en el centro de la escena.

Observando el balance de pagos, Prebisch nota los crecientes saldos desfavorables y de esa manera va a explicar la causa de la inconvertibilidad: por el exceso de importaciones por sobre las exportaciones, “[e]l exceso de la demanda de cambios sobre el exterior sobre la oferta, deprimió de tal manera los tipos, que hizo necesaria la exportación de metálico. Y tan intensa fue esta necesidad, que tendió a la depresión de las reservas de los bancos y a la suspensión de los pagos metálicos, es decir, a la inconvertibilidad” (1921a: 59).

En *Anotaciones sobre nuestro medio circulante* (1921b: 95) Prebisch profundiza este camino reflexivo:

En la historia monetaria argentina, a pesar de su confusa apariencia, nótese una serie de períodos de ilimitada confianza y prosperidad, de expansión en las transacciones, de especulación inmobiliaria y fantasía financiera, seguidos de colapsos más o menos intensos, precipitados en pánicos que originan la liquidación forzada de las operaciones, el relajamiento de la confianza, la postración y el estancamiento de los negocios. Sin duda, cada uno de estos ciclos no se presenta exactamente en las mismas condiciones ni con idéntico carácter pero, considerados en su conjunto, es posible encontrar en ellos hechos fundamentales que se repiten, cuyo análisis permite formular síntesis acerca de su evolución. Y no es que al hacer esta afirmación, al parecer apriorística, estemos influenciados por la descripción del proceso clásico de las crisis formulado por algunos economistas. Lejos de ello, buscaremos demostrar que en nuestras crisis, aparte las diferencias de menor cuantía, interviene un factor fundamental ausente en las crisis europeas y peculiar al grado de formación histórica del país.¹

Es importante -después de tales afirmaciones- interpelar al autor: ¿Para Prebisch, qué tiene de particular la crisis Argentina respecto de las europeas? Prebisch va a presentar una serie de episodios de la historia económica argentina que estudia con mucho detenimiento:

a. En primer lugar, como rasgo económico distintivo de la independencia Argentina señala la falta de capitales propios y la ausencia de una moneda fuerte debido a “los saldos desfavorables del comercio” que se produjeron durante la colonia. El primer banco fue fundado en 1822 y “se incubaba al calor de los apuros fiscales y con el exiguo capital metálico extranjero que se logra reunir”. Este primer banco, según describe Prebisch se lanza a la emisión de billetes y otorgamiento de créditos que facilitó una “prosperidad ficticia, subida de valores y especulación inmobiliaria”. Sin embargo, en cuanto el crecimiento de las importaciones desequilibra la balanza comercial, la exportación de metálico en grandes cantidades alerta a los tenedores de billetes, quienes acuden a los bancos a

¹ En esta aclaración podemos notar el distanciamiento respecto de la concepción marxista de la crisis.

convertirlos en metálico para resguardarse ante la desconfianza reinante: “Incapaz de convertir la gran masa de billetes presentados con las escasas reservas metálicas, el banco suspende su pago en metálico” (1921b: 160) y se pone fin a la prosperidad artificial.

b. En 1867 fue fundado el Banco de la Provincia con un capital metálico insignificante. La Oficina de Cambios del banco ofrece la conversión libre de los billetes gracias a la afluencia de capitales (préstamos) del extranjero lo que a la vez apreció la moneda y la emisión se hacía sin peligro inmediato gracias al balance de pago favorable. Esto llevó a un crecimiento del circulante y un incremento muy considerable de las importaciones: “En cuanto el crecimiento de estas últimas -las importaciones- y de los intereses del capital extranjero, y las disminución de la corriente de los préstamos, convierten en desfavorable el balance de pagos, la oficina, al sentir que sus reservas metálicas descienden rápidamente, suspende sus pagos y el billete se deprecia” (1921b: 161). Puede verse que, “cuando la situación cambia de aspecto (1873-1875) la restricción del crédito fácil trae el fracaso de la especulación inmobiliaria, la baja de los valores y la liquidación y depresión de los negocios; y la fuerte reducción que experimentan las importaciones permite arrojar saldos positivos al balance comercial”² (1921b: 161).

c. Al comenzar la década de 1980 se reanudan los saldos favorables de la balanza de pagos. Pero hacia 1884-1885 se produce una inconversión y colapso poco intenso gracias a que continuaron los préstamos del extranjero (porque el mercado mundial no enfrentaba los problemas de 1873) y porque el crecimiento del circulante extendió una prosperidad ficticia. “Empero el desenlace no se evita: con medidas artificiales se logra contenerle por un momento, postergarle, hasta que en 1890 el balance de pagos desfavorable precipita el estallido violento de la crisis. El período descendente que sigue, se caracteriza a su vez por saldos positivos del balance comercial y por la exigüidad de los préstamos del extranjero” (1921b: 161).

Al observar esta regularidad, Prebisch observa que las crisis vividas por Argentina tienen rasgos que la acercan a todas las demás crisis –de cualquier país del mundo–, tales como la depresión de los negocios y la actividad económica y la deflación. Pero también observa que las crisis tienen aspectos “particulares al grado de formación histórica de nuestra economía” (1921b: 161). Vemos aquí un aporte fundamental para forjar la economía política latinoamericana: las crisis, aunque se parezcan en apariencia, tienen causas y consecuencias que deben ser explicadas según la formación histórica de la región. En el caso de la Argentina, es un país que nació sin capitales (metálico) acumulados y depende de ellos para la obtención de mercaderías importadas y para la expansión del circulante y del crédito. Por eso, concluye que la necesidad de obtener capitales, vía intercambio con el exterior, constituye los “factores objetivos preponderantes en la formación de nuestra crisis” debido “a la estructura económica especial de nuestro país” (1921b: 162).

Durante la década del veinte la expansión de la economía mundial, el crecimiento del consumo y el desarrollo financiero tuvieron su reflejo en el crecimiento de la demanda de productos primarios de los países latinoamericanos. En esos años, en Argentina, se desarrolló un profundo debate dado que –según Prebisch–

durante la guerra hubo una protección natural y entonces se alentaron y desarrollaron industrias en el país y cuando se fue normalizando el mundo y volvieron a crecer las exportaciones, vino un gran ataque contra el proteccionismo, un debate muy sostenido en el Congreso en el cual los socialistas tuvieron una actuación muy destacada. Yo seguí atentamente esos debates que coincidían perfectamente con mi formación doctrinaria.

² Los historiadores fijan en 1873 la primera crisis internacional del capitalismo. Ver Hobsbawm, E. (1998). *La era del capital (1848-1875)*, Ed. Crítica, Barcelona.

En cambio, Alejandro Bunge estaba en la posición contraria. Él explicó la necesidad de protección (González del Solar, 1983).

Formado en la escuela clásica, Prebisch aún creía en la teoría ricardiana del comercio internacional.

Avanzada la década, los estudios de Prebisch tratan de desentrañar las tendencias recesivas de 1928 originadas en las principales economías industriales (Gurrieri, 2001: 76). En *La Posición de 1928* (1929a), ya al frente de la Oficina de Investigaciones Económicas del Banco Nación, Prebisch observa que “[e]l volumen físico de las exportaciones de 1928 es también inferior en 9,4% al de 1927 (...). En cambio, el volumen físico de las importaciones acusa un incremento de 16,6% en 1928 con respecto a 1927” (1921a: 532).

Durante esta década, en que Estados Unidos logró desplazar a Inglaterra como centro económico mundial, se restituyó el patrón oro, lo que restableció la interdependencia entre los países (Prebisch, 1929a: 553). Prebisch, en junio de 1929, cuatro meses antes del *crack* de Wall Street, escribe *El movimiento internacional del Oro* (1929b), a partir de las informaciones recibidas durante ese año sobre el estado de situación de la economía estadounidense. Señala allí que “los efectos de la elevación de la tasa de interés en los Estados Unidos sobre la República Argentina [llevan a] la repetición de un viejo fenómeno que hoy se nos presenta, mientras los negocios del país se desenvuelven sobre una base sustancialmente sana” (1929b: 554). Sucede que cuando en Estados Unidos “llevan el precio del dinero a una altura extraordinaria, se invierte radicalmente ese movimiento y el dólar adquiere un giro inquietante para la estabilidad monetaria de los países extranjeros” (1929b: 556). Como consecuencia de esta política, los capitales especulativos vuelven a Estados Unidos, se retiran las inversiones de los países extranjeros y se encarecen los préstamos internacionales. La Gran Depresión, además, redujo la demanda externa. Si hasta mediados de 1928 las reservas de metálico en Argentina se engrosaron, a partir de ese momento el signo se invierte hasta llegar en 1930 a una crisis de balanza de pagos, mostrando otra vez la vulnerabilidad externa de la economía. En palabras de Prebisch: “cuando hice esas pequeñas investigaciones sobre el medio circulante llegué a la conclusión de que el Balance de Pagos, las fluctuaciones del Balance de Pagos, tenían una influencia dominante sobre la moneda”. La vulnerabilidad externa le parecía “un fenómeno natural, inevitable” (González del solar, 1983).

Podemos decir entonces que la conclusión teórica de Prebisch de este período es que:

- a. Las sucesivas inconvertibilidades de la moneda van a centrar su atención en el sector externo.
- b. No quedan dudas sobre las limitaciones del crecimiento sostenido a base de la demanda externa.
- c. La formación histórica de la estructura económica del país explica la forma de su desenvolvimiento y la forma que adoptan las crisis.

Del crecimiento hacia afuera al crecimiento hacia adentro

La gran depresión le va a demandar a Prebisch profundizar su conocimiento sobre el ciclo económico argentino, su relación con el ciclo de la economía mundial, y sobre todo, conocer si existe una tendencia para nuestra economía en el largo plazo.

En *El estado económico I* (1930a), el autor encuentra un dato fundamental en la formulación de su futura teoría: cuando tiene que explicar la caída del valor de las exportaciones, nota que “el volumen es algo inferior al del año precedente. Pero es sobre todo el menoscabo de sus precios medios lo que lleva los valores a una cifra sensiblemente más baja que en 1928” (1930a: 619). Efectivamente, mientras que el volumen exportado (en toneladas) cayó un 0,9% respecto del año anterior, los

precios medios de los bienes exportados cayeron un 3,2%. Pero al mirar las importaciones comprueba que los precios medios de las mismas sólo cayeron “simultáneamente en 2%” (1930a: 620). En este texto de enero de 1930, Prebisch detecta por primera vez la caída de los precios agropecuarios como un fenómeno sostenido en el tiempo.

Hacia marzo de ese año publica un segundo artículo llamado *El estado económico II* (1930b) donde el autor continúa su análisis iniciado dos meses atrás. Para ese momento los precios de los productos primarios se han contraído más aún, pero plantea que la tendencia recesiva no afecta únicamente a los países productores de las materias primas sino que también “ocurre en la Gran Bretaña, Estados Unidos, Alemania y diversas naciones manufactureras en donde se observa una declinación más o menos intensa en los índices de la producción industrial y el volumen de negocios acompañada por un sensible incremento de la desocupación obrera” (1930b: 627). Por eso va a considerar la caída de la actividad económica, de los precios, y el empleo como “un fenómeno de carácter mundial al que no habría podido sustraerse la Argentina” (1930b: 627). El motivo por el cual los países de América Latina quedan afectados por una crisis que no comenzó en su país “es por su estrecha interdependencia con la economía internacional” (1930b: 627). Nótese que utiliza el término “interdependencia” y no dependencia. Es que efectivamente en el mercado, desde la mirada liberal-burguesa, existe una interdependencia entre los oferentes y los demandantes, entre países productores de materias primas y países manufactureros. Sea a nivel local o mundial, desde esta mirada, el oferente necesita del demandante y viceversa. No existen relaciones de poder al interior del mercado: todos son libres e iguales.

En *El estado económico III* (1930c), podemos comprender la profundidad del impacto de la Gran Depresión en la producción teórica de Prebisch. Pasa de analizar en diciembre de 1929 los ciclos monetarios a, seis meses después, detectar la caída de los términos de intercambio y plantear que existe una crisis mundial. Además, en este texto considera que hay un ciclo argentino ligado a los movimientos internacionales: “Estamos ligados íntimamente al mercado internacional por la índole de nuestras actividades económicas y las grandes inversiones de capitales extranjeros. Por donde se explica que toda alteración en el poder de compra de los principales países, o en sus condiciones monetarias, afecta sensiblemente el desarrollo de nuestros negocios locales” (1930c: 634). Estos nueve meses desde el crack de Wall Street lo llevan a concluir la “influencia predominante que sobre nuestro ciclo actual habían tenido los acontecimientos del mercado de Nueva York, como antes de la guerra sucedía con el de Londres” (1930c: 634). Esta frase da cuenta de las transformaciones del capitalismo mundial y será fundamental para su construcción teórica de 1949.

El segundo y tercer apartado del escrito se llaman *El poder adquisitivo de los países industriales* y *Los países agropecuarios*, respectivamente. Por primera vez en sus textos merecen análisis diferenciados - aunque sean parte de un todo interdependiente- distintos tipos de países.

Respecto de los países industriales, señala que, debido al descenso general de las actividades productivas y la desocupación obrera, disminuyó la demanda de materias primas y de alimentos llevando impulsando los precios a la baja. En cuanto a los países agropecuarios, afirma -ahora sí- con más claridad que “el desequilibrio existente entre los precios agropecuarios y los industriales tiende a que el empeoramiento de las condiciones sea más intenso” (1930c: 635). Esta divergencia en los precios se debe, según Prebisch al “carácter inelástico de la producción agropecuaria mundial, que no se adapta rápidamente a los cambios en la demanda y depende estrechamente de las contingencias del tiempo han contribuido, entre otros elementos, a que los precios de los productos del suelo declinen con mayor violencia que los industriales” (1930c: 635).

El paso de la ortodoxia a la heterodoxia: intervención estatal y política industrial

El 6 de septiembre de 1930, se produce el primer Golpe de Estado realizado por el Ejército Argentino contra un Presidente democrático. Cuenta Prebisch, años después, que cuando fue convocado por el Ministro Pérez, éste le preguntó: “¿A ver, ¿qué le parece la lista de candidatos al Directorio del Banco de la Nación?” Le digo: Dr. Pérez: es toda gente muy honorable, pero aquí no hay ni industriales, ni comerciantes. Todos son grandes terratenientes. Creo que es necesario renovar el Directorio” (González del Solar, 1983). El directorio finalmente no se renovó, pero Prebisch fue nombrado Viceministro de Hacienda el 8 de septiembre³. Esta anécdota permite anticipar la centralidad que posteriormente tendrá en su argumento la política industrial y la burguesía nacional como sujeto del desarrollo.

En 1931, el Reino Unido abandonó nuevamente el patrón oro. Hacía prácticamente una década que Prebisch estudiaba los efectos de las inconversiones y sabía el efecto que éstas tenían sobre el comercio internacional, la balanza de pagos y la actividad económica de los países agrícolas. Es por esto que, desde su posición de funcionario público, recomendó políticas de intervención “aun cuando hasta 1933 las políticas implementadas apuntaban a atenuar los efectos de la crisis en el corto plazo, a la espera que los mercados mundiales retornaran a su funcionamiento normal” (Settimi y Audino, 2008: 229). Así es como se creó⁴ la Comisión de *Control de Cambios* (1931a) y el *Impuesto a los réditos* (1932) para gravar la renta del suelo urbano y rural. Se debe tener en cuenta que el Gobierno de Facto estaba constituido sobre bases nacionalistas influenciadas por las corrientes europeas de la época, sobre todo, por Primo de Rivera y Mussolini. Es en este contexto que se presenta la paradoja en la que las viejas oligarquías liberales (en el plano económico) impulsaron la participación del Estado en la vida económica del país (Rapoport, 2000).

Cuando finalizó el Gobierno de Facto en 1932, Prebisch volvió a la dirección de la Oficina de Investigaciones del Banco Nación. En 1933 podemos encontrar tres eventos muy significativos para su teoría.

En primer lugar, la ausencia del patrón oro y la dificultad para la exportación de la materia prima argentina llevó a Prebisch a negociar el *Convenio con Gran Bretaña* (1933a). Se conocerá en la historiografía económica como el “Pacto Roca-Runciman”.

En segundo lugar, presenció la Primera Conferencia Económica Mundial de la Sociedad de las Naciones en Ginebra. En dicha circunstancia es que conoce los textos de J. M. Keynes, que cambiarían definitivamente su percepción y sus ideas sobre la economía: *The end of laissez faire* (1926) le va aportar a Prebisch un soporte teórico para afirmar que la economía mundial y el comercio internacional ya no son lo que planteaban los clásicos; y *The means of prosperity* (1933) va justificar la necesidad de una expansión hacia adentro, cuyas variables objetivo sean el nivel de producto y nivel de empleo, dejando en un segundo plano la preocupación por la emisión y los déficit fiscales. En conclusión, emerge la urgencia de que el Estado tome cartas en el asunto.

En tercer lugar, en agosto de ese año fueron designados Federico Pinedo y Luis Duhau⁵, por entonces diputados nacionales, a cargo de los Ministerios de Hacienda y Agricultura, respectivamente (Caravaca, 2012: 121). Los ministros reclamaron la ayuda de Prebisch para producir el plan que

³ Como funcionario del Ministerio, debió enfrentarse a un alto déficit presupuestario (para los criterios de la época). En la misma entrevista cuenta: “yo era un neoclásico todavía”. Realizó una “reducción de 10% en los sueldos de la administración y un corte drástico de los gastos. La situación monetaria era muy precaria” (González del Solar, 1983).

⁴ Hacia fines de ese año Prebisch presenta el *Proyecto de creación del Banco Central* (1931b). Pero sin embargo, el Gobierno de Facto cree que no tiene el poder suficiente para realizar una reforma tan profunda y el mismo queda trunco hasta 1935.

⁵ Fue presidente de la Sociedad Rural Argentina entre 1926 y 1928.

recibió el nombre de Plan de Acción Económica Nacional (PAEN), dado a conocer el 28 de noviembre de 1933 (Settimi y Audino, 2008: 233). El PAEN consistía en la creación de una Junta Reguladora de Granos (Decreto N° 31.864 del 28/11/33) y en la reglamentación de tipos de cambio diferenciados para las importaciones y las exportaciones. En palabras de Prebisch, se trató de “un plan keynesiano para expandir la economía y controlar el comercio exterior, trabajando con una política muy selectiva de tasas de cambio” (González y Pollock, 1991: 25).

En simultáneo con el lanzamiento del Plan, Prebisch escribe *El retroceso de los precios agropecuarios* (1933b). Allí muestra un gráfico impactante (GRÁFICO 1): en trece años, los precios agropecuarios bajaron un 57% marcando una tendencia clara a la baja, más allá de algunos momentos de alza que nunca llegan a compensar la baja anterior. El autor advierte que “la baja de los precios afecta con mayor intensidad a nuestro país cuando se registra más acentuadamente en los productos agrarios que en los industriales, como sucede en la presente crisis internacional” (1933b: 131). Es la primera vez que Prebisch plantea de forma sistemática y clara lo que luego se conocerá como la tesis de la tendencia al deterioro de los términos de intercambio (Caldentey y Vernengo, 2012: 11).

Hasta el momento, al mirar los precios (y las variables económicas en general) Prebisch creía que las tendencias cíclicas y contracíclicas traen aparejado marchas y contramarchas de la economía que terminan por neutralizarse. Pero la crisis económica de 1929 va a cambiar esa percepción porque

el derrumbe de los precios después de 1928 no constituye un fenómeno de reacción cíclica a un ascenso anterior de los precios. No significa un proceso de liquidación de valores inflados, sino una baja intensa y persistente a posiciones cada vez más alejadas de los niveles sobre los que se habían venido desarrollando las susodichas relaciones de la producción y el crédito (Prebisch, 1933b: 135).

Hacia finales de ese mismo año Prebisch publica *La producción rural y el mercado de cambios* (1933c) donde, inspirado en Keynes, centra el problema en la desocupación y el efecto que tiene el multiplicador⁶ al vincular consumo, producto y nivel de empleo:

Nuestra vida económica ha reposado casi por exclusivo sobre el comercio exterior. El volumen de actividades económicas internas se ha comprimido violentamente al caer las exportaciones (...). Difícilmente podrá mencionarse un solo ramo de las actividades económicas que no se vea afectado sensiblemente por las alternativas de nuestra producción agropecuaria (...). Y tal es la interconexión de todas las ramas que (...) por la menor demanda, no tarda en repercutir desfavorablemente sobre los otros negocios e

⁶ Multiplicador de la inversión, muchas veces conocido como Multiplicador keynesiano:

$$Y = DA = [C] + [I] + [G]$$

$$Y = [C_0 + Pmg_c \cdot Y] + [I_0 + a \cdot Y - b \cdot i] + [G_0]$$

$$Y' = \frac{1}{1 - [Pmg_c + a]} [C_0 + I_0 + G_0 - b \cdot i]$$

Con

$$\frac{1}{1 - [Pmg_c + a]} = \text{Multiplicador}$$

Siendo:
 Y = Producto ; DA = Demanda Agregada
 C = Consumo ; C_0 = Consumo autónomo
 $Pmg_c = \frac{\Delta C}{\Delta Y}$; I_0 = Inversión autónoma
 I = Inversión ; G = Gasto público
 i = tasa de interés
 a = influencia del producto en la inversión
 b = influencia del interés en la inversión
 G_0 = Gasto público autónomo

industrias. El malestar se va extendiendo y amplificando. Se deteriora el nivel de vida de la Nación. Agrávase la desocupación que ya es un problema social. Cada desocupado propaga su mal a los que tienen trabajo por ser un consumidor menos de los que otros producen. Un desocupado crea automáticamente otros desocupados. Es la trágica experiencia de Europa y de los Estados Unidos (1933c: 148).

Pero esta vez no cree que haya que esperar al próximo ciclo de bonanza. El contexto internacional no permitía especular con eso. El Estado debe aparecer interviniendo activamente en el curso de la economía: “Debemos aprovechar esa experiencia sin el temor de salirse de los cauces acostumbrados de la actividad administrativa. Es esencial emprender la tarea de crear y estimular el trabajo del país, la utilización de nuestros vastos recursos, convencidos de que contra la adversidad sólo puede lucharse con medidas extraordinarias” (1933c: 149). La propuesta de Prebisch es encontrar soluciones hacia dentro del país, interviniendo sobre la economía nacional, reemplazando el estímulo de la demanda externa. Vale la pena hacer notar que sus palabras no tienen un contenido chauvinista ni antiimperialista (no cree que haya víctimas y victimarios en la economía mundial). Su conclusión estaba orientada por la realidad que lo rodeaba y por su necesidad como hombre práctico de la función pública.

En *El momento presente de nuestra economía* (1934) el autor considera que a partir de la crisis internacional de 1929 se produce un cambio trascendental en la economía argentina: el fin del crecimiento hacia afuera, estimulado por la demanda externa de productos primarios, llevó al estímulo de la industria local que se vio reforzado por la dificultad de acceder a importaciones. Prebisch comienza a formar su posición industrialista: “Aquí radica la diferencia fundamental entre las importaciones y la fabricación nacional. Aquellas no pueden mantenerse persistentemente, ni muchos menos crecer, cuando se reducen las exportaciones. Tarde o temprano tienen que adaptarse a la capacidad de pago” (1934: 201). En cambio la industria nacional abre un espiral virtuoso que se sustenta en la capacidad de compra interna por lo que no encuentra “un infranqueable obstáculo exterior, como ocurre en el caso de las importaciones” (1934: 202).

El nacimiento de *El Banco Central de la República Argentina*⁷ (1935) -cuyo primer presidente fue Prebisch-durante el gobierno (fraudulento) del Gral. Agustín P. Justo, tuvo por objetivo garantizar la estabilidad monetaria y realizar políticas anticíclicas (Rapoport, 2000) que protejan la moneda frente a los *shocks* externos. Esto consagró la intervención del Estado en la economía.

Prebisch plantea la necesidad del estímulo de la industria local y la intervención del estado porque –tal como afirma en *El ciclo económico y la política monetaria* (1938)- “[c]omo país agrario y campo de inversión de capitales extranjeros, en el desarrollo de nuestro movimiento ondulatorio prevalecen, por un lado, las variaciones del volumen físico de la producción del suelo, sus precios y el grado de absorción de los productos de mercado internacional, y por otro, la mayor o menor afluencia de estos capitales extranjeros” (1938: 647). Hasta aquí su descripción no dista de otras planteadas anteriormente. Sin embargo, a la hora de interpretar el fenómeno, su interpretación sí trasciende las explicaciones brindadas hasta el momento en tanto que los elementos señalados “mantienen estrecha relación con los fenómenos cíclicos exteriores que así se reflejan sobre el ciclo económico argentino” (1938: 655). Es decir, que para él hay un ciclo de los países industriales que arrastra el ciclo de los países agrarios.

⁷ Si bien la creación del BCRA responde a una tendencia general en el mundo (de hecho las opiniones del inglés Niemeyer fueron parte del debate en el Congreso) y las políticas intervencionistas se aplicaban ampliamente en Estados Unidos y Europa, es necesario reconocer el esfuerzo de Prebisch por interpretar las condiciones económicas particulares de Argentina dentro del contexto internacional que se desarrollaba.

Todas estas ideas, que fueron madurando a medida que los sucesos fueron contradiciendo las teorías económicas clásicas, se fortalecerán a partir del estallido de la Segunda Guerra Mundial. Dicho acontecimiento bélico terminó por disipar cualquier clase de esperanza de una normalización del mercado mundial.

En este contexto la economía argentina se enfrenta a nuevos desafíos, pero esta vez con mayor experiencia y mejores herramientas de política económica. Hacia 1940 se lanza el *Plan de Reactivación Económica Nacional* (1940) –PREN– elaborado por Prebisch aunque conocido como Plan Pinedo. Este texto tiene enorme relevancia por la política económica que propone y que analizaremos primero, y por la mirada teórica sobre la que se sostiene que analizaremos en segundo lugar.

Primero, en lo que refiere a la necesidad que impone la realidad económica, el autor comienza describiendo las “graves perspectivas para nuestra economía (...) [debido al] cierre absoluto de los mercados del continente europeo (...) [y prevé] excedentes de productos invendibles (...) [y] desocupación y zozobra en las ciudades” (1940: 677). En su opinión, no hay que dejar que los acontecimientos “sigan su curso natural” (1940: 677). Por eso considera que es necesario “tomar medidas tendientes a que las masas laboriosas vuelvan a disponer de poder de compra para estimular la demanda” (1940: 678). Pero el PREN está lejos de ser un programa económico estatista. Todo lo contrario, para Prebisch “[e]l Estado no tiene en esto necesidad alguna de sustituirse a las fuerzas productivas de la economía privada (...). Pero es indispensable que el Estado cree las condiciones favorables y ofrezca el incentivo necesario a fin de que esas actividades adquieran todo el impulso de que son capaces para combatir eficazmente la depresión”⁸ (1940: 679). Para cumplir con el objetivo de la reactivación, el Plan además contemplaba “la adquisición de esos excedentes [de cosechas] a precios moderados con el objeto de que el productor pueda cubrir los costos de producción” (1940: 681), “que el Estado no se ocupará directamente de construir edificios sino de facilitar en todas las formas posibles el desenvolvimiento de la construcción” (1940: 682), “el estímulo de las actividades manufactureras” (1940: 684), “limitar en cierta forma las importaciones procedentes de la zona de divisas transferibles”⁹ (1940: 710) e “iniciar la exportación de nuevos artículos” (1940: 713).

En segundo lugar, además de lo que refiere a la descripción de una política económica diametralmente opuesta a la que fue propuesta en 1930 (cuando Prebisch fue viceministro –ver nota al pie 3–), este texto es de fundamental importancia porque es la primera vez que el autor utiliza las categorías centro y periferia. Por supuesto que aquí no podemos observar el concepto con la claridad explicativa que tiene en 1949, pero sin dudas es un antecedente extremadamente relevante:

⁸ Es notoria la similitud con el siguiente pasaje de la *Teoría General* de Keynes: “[En la fase descendente] el pesimismo y la incertidumbre del futuro que acompaña a un derrumbamiento en la eficacia marginal del capital, naturalmente precipita un aumento decisivo en la preferencia por liquidez –y de aquí un alza en la tasa de interés–. De este modo, el hecho de que un derrumbamiento de la eficacia marginal del capital tienda a ir acompañado por un alza en la tasa de interés, puede agravar mucho el descenso en la inversión” (2005: 265). “Una vez iniciada la recuperación, es evidente la forma en que se alimenta a sí misma y crece. Pero durante la fase descendente, cuando tanto el capital fijo como las existencias materiales son por el momento redundantes y se está restringiendo el capital en giro, la curva de la eficiencia marginal del capital puede bajar tanto que escasamente sea posible corregirla de manera que asegure la tasa satisfactoria de nuevas inversiones por medio de cualquier reducción practicable en la tasa de interés (...). En conclusión, afirmo que el deber de ordenar el volumen actual de inversión no puede dejarse con garantías de seguridad en manos de los particulares” (2005: 67). Para comprender el concepto Eficiencia Marginal del Capital véase Keynes, 2005, capítulo 11.

⁹ Se refiere a zona económica de la libra esterlina y otros países con quienes Argentina establecía convenios bilaterales para el intercambio. Las otras dos zonas a las que se refiere en el texto son, por un lado a la zona económica dólar (Estados Unidos) y por el otro, a los países limítrofes.

No es preciso demostrar que los considerables recursos que necesitaría el Estado para emprender el programa de reactivación de la economía interna no podrían salir de los cauces normales del mercado de valores. A lo menos en la primera etapa, pues a medida que ese plan de desarrollo irán también refluyendo desde la periferia hasta el centro monetario los fondos que han debido ponerse en juego (1940: 689).

También es necesario destacar que las reflexiones de Prebisch con el inicio de la Segunda Guerra Mundial no giraban únicamente en torno al problema –de corto plazo- de la reactivación sino también sobre las *Profundas alteraciones de la economía Argentina provocadas por la Guerra* (1941). Prebisch señala el rol preponderante de la economía estadounidense por encima de la economía inglesa como lo viene haciendo desde sus textos de 1929 y 1930 (donde señalaba la dislocación del eje de gravedad de la economía mundial a partir de la Primera Guerra Mundial). Ya no cree que será Inglaterra (cuyo régimen de libras bloqueadas complica la balanza de pagos de países como Argentina) quien reestructure el sistema económico mundial. Ese rol se lo asigna definitivamente a Estados Unidos: “Por su prominente papel en la economía mundial será de importancia decisiva la actitud de ese país frente a tales problemas. De ella, de su política económica interior y exterior en la postguerra depende en gran parte que el tráfico mundial y el sistema monetario internacional se reconstruya sobre bases sanas o que el comercio se subdivida y estrangule en innumerables compartimentos cerrados de trueque.” (1941: 739). Estas profundas alteraciones también tendrán consecuencias importantes a la hora de formular su concepto de Centro-Periferia y las políticas que de él se derivan.

En medio de este extenso Plan, cuyos resultados no han sido para nada despreciables para la economía argentina (Rapoport, 2000, Halperín Dongui, 2008 y Guerchunoff y Llach, 2005), el 4 de junio de 1943 se produjo un Golpe de Estado impulsado el Gral. Ramírez que derroca a Ramón Castillo.

No iba a hacer ninguna diferencia en este punto que, en medio de la creciente degradación política e institucional del régimen surgido de esa incompleta restauración constitucional, la gestión de las instituciones creadas en 1935 para tomar a su cargo las nuevas funciones del Estado en la esfera económica y financiera no perdiera nada de su originaria eficacia, premiada por el éxito con que Argentina afrontó los desafíos planteados por la segunda guerra mundial, distintos pero no menos graves que los originados en la crisis (Halperin Dongui, 2008: 13).

Cuatro meses después, en octubre, como parte del propio desprestigio del régimen fraudulento anterior, Prebisch –responsable de las instituciones creadas en dicho período- será cesanteado de sus cargos.¹⁰

Estos trece años en la función pública marcaron fuertemente el pensamiento de Prebisch y su forma de entender la economía. Podemos destacar las siguientes conclusiones teóricas:

a. El fin del liberalismo económico como esquema organizador de la economía capitalista mundial. Preeminencia del ciclo Estadounidense en la economía mundial como centro desplazando a Inglaterra de ese rol.

b. Tendencia a la caída de los términos de intercambio que perjudica los precios agropecuarios.

¹⁰ Es posible encontrar en este hecho el origen de una larga serie de debates con el peronismo en general y el propio Perón en particular.

c. División del mundo entre países del Centro y de la Periferia. El ciclo de la Periferia está montado sobre el ciclo del Centro.

d. Mirada heterodoxa, fuertemente influenciada por Keynes. Políticas expansivas de sostenimiento de la demanda. Políticas monetarias anticíclicas. El Estado como refuerzo (y no como reemplazo) de la actividad privada.

e. La industrialización como núcleo de la reestructuración productiva. Preocupación por la realización de gastos que promuevan el incremento la productividad.

Una mirada sistémica y latinoamericana

Tras su experiencia al mando de la política económica nacional, Prebisch comienza una nueva etapa que incluye viajes por toda América Latina, donde discute con sus colegas las conclusiones de la experiencia argentina en el manejo de la economía.

Tan solo tres meses después de su deposición, ya en 1944, concurre a una cumbre de economistas en México, donde se realizó un ciclo de conversaciones sobre problemas económicos y sociales de América Latina, en el Banco de México. En los escritos que acompañan estos debates es posible notar la rápida maduración de las ideas de Prebisch.

Prebisch pareciera retomar y resignificar sus reflexiones de los tempranos años '20. En *El Patrón Oro y la vulnerabilidad económica de nuestros países* (1944a), lo que fue una intuición se vuelve una certeza sustentada sobre una importante cantidad de evidencia empírica: la economía argentina es vulnerable a los movimientos de la economía mundial. Si bien “[e]l crecimiento persistente de la demanda exterior (...) y las inversiones de capital extranejeros fueron los elementos dominantes del intenso desarrollo económico y demográfico de la Argentina hasta la crisis mundial” (1944a: 239) posteriormente a ella “se ha encontrado en la industria el único medio para seguir creciendo” (1944a: 240). Y concluye que “cuanto más se desarrollen estas industrias (...) tanto menos vulnerables seremos a las influencias exteriores” (1944a: 240).

Este desarrollo industrial es posible para Prebisch sobre la base del “crecimiento persistente de la demanda interna como fue en tiempos pasados el de la demanda exterior: que sustituya a ésta como estímulo económico y demográfico *si* las exportaciones siguen estacionarias o se agregue a ellas *si* reanudan su progresivo desenvolvimiento”¹¹ (1944a: 240). Más adelante expresa que él no cree que pueda reestablecerse el antiguo esquema internacional “*si* Estados Unidos sigue comprando y prestando al resto del mundo menos que lo que el resto del mundo les compra”¹² (1944a: 244). Pareciera que para Prebisch, al utilizar los condicionales, todavía existía una esperanza de que el fenómeno fuera coyuntural, que las exportaciones volvieran a expandirse y se reanude el crecimiento impulsado por la demanda externa.

Pero en *La relación entre el ciclo argentino y el ciclo monetario internacional*¹³ (1944b) Prebisch afirma que “[c]omo quiera que resuelvan sus problemas monetarios y económicos los países industriales y acreedores, no concebimos para nuestro país un sistema que nos haga depender en alto grado de las decisiones, buenas o malas, acertadas o no, que se tomen *en el centro del sistema*, como ha sucedido en el régimen del patrón oro, tanto cuando se manejaba bien como cuando se ha manejado mal”¹⁴ (1944b: 324).

Como puede verse, en este extracto aparece una destacada novedad teórica. Hasta el momento todas las menciones al centro o a la periferia consistían en adjetivaciones para cuestiones cíclicas

¹¹ N. del Autor: Las cursivas son nuestras.

¹² N. del Autor: Las cursivas son nuestras.

¹³ Fue publicado originalmente en agosto de 1944 en un fascículo de la publicación “*La moneda y los ciclos económicos en la Argentina*”.

¹⁴ N. del Autor: Las cursivas son nuestras.

(“centro cíclico”) o monetarias (“centro monetario”). Pero en este texto Prebisch le asigna un carácter sistémico a dicha distinción entre países. La ubicación en el ciclo o los flujos monetarios no son quienes producen una diferenciación entre países, sino que en la economía capitalista los países están divididos entre Centro y Periferia, y en consecuencia se producen las distintas ubicaciones en el ciclo y los flujos monetarios. Esto lo deja expresado en una nota al pie: “Esta advertencia tiene por objeto que no se pretende dar una explicación monetaria del ciclo sino simplemente analizar el aspecto monetario del mismo” (1944b: 322). Esto no es más que el despliegue del concepto que se gestó años atrás, cuando en 1930 analizaba por separado las economías de los países agropecuarios e industriales. Casi 15 años más tarde, tras otro golpe al mercado mundial (y por lo tanto a las teorías clásicas del comercio internacional) nace el concepto “Centro y Periferia”.

Retomemos el argumento de Prebisch: previo a la crisis mundial, ¿cuál era la causalidad que explicaba que el ciclo del centro condicione el ciclo de la periferia? “[E]l funcionamiento del patrón oro no era el mismo en el centro del sistema y en la periferia del mismo. En Londres los bancos y casas financieras procedían con entera libertad a expandir el crédito y aumentar sus préstamos” (1944b: 321) y actuaba del mismo modo cuando consideraba necesario detener e invertir el flujo del oro. “El patrón oro era pues un sistema automático para los países de la periferia pero no para el centro. La oligarquía financiera de Londres disponía de la organización, la flexibilidad y la aptitud necesarias para manejar el sistema internacional” (1944b: 322). La estabilidad monetaria británica “sólo pudo mantenerse con éxito a costa de las perturbaciones monetarias de los países de la periferia” (1944b: 322).

Esto significa que el ciclo argentino es un reflejo de un ciclo conducido deliberadamente por el centro y no por un ciclo automático y autónomo de sus decisiones. Ante perturbaciones monetarias, Inglaterra podría mantener su estabilidad a costa de su estabilidad económica interna “con la consiguiente desocupación y declinación de los salarios”, pero “la organización gremial de las masas obreras y su fuerza política no permiten hacerlo” (1944b:322). Como los salarios en el centro son inflexibles a la baja¹⁵ “el empresario sufre por ello más intensamente las consecuencias del ciclo, lo mismo que el sistema bancario” (1944b: 322) y por lo tanto se perjudica a los dos motores de la demanda externa en América Latina con las consecuencias que esto trae aparejado en la periferia.

Posteriormente a la Primera Guerra Mundial, “Gran Bretaña ha perdido en parte su posición de centro del sistema monetario internacional (...). Los recursos de ese centro han pasado poco a poco a Nueva York” (1944b: 322). Cabría suponer que este cambio de roles en el centro no impactaría sobre las economías periféricas. Sin embargo, esta dislocación del eje de gravedad de la economía ha traído profundas transformaciones: “no ha pasado a Nueva York la experiencia secular ni la aptitud para dirigir el sistema ni el conocimiento práctico de la economía mundial de la oligarquía financiera británica, y tampoco se reproduce el ambiente histórico e institucional en que funcionaba el patrón oro bajo la dirección británica antes de la Primera Guerra Mundial”. Aún es más duro: “sin perder totalmente su intervención en el centro, la Gran Bretaña se encuentra ahora con que allí prevalecen otras manos que no habían podido formar su experiencia y que, no sólo no pudieron corregir las fallas tradicionales del patrón oro (...), sino que han contribuido a agrandarlas considerablemente entre las dos guerras” (1944b: 323).

¹⁵ Este supuesto es otro rasgo profundamente keynesiano. Los *sticky wages* (salarios nominales inflexibles a la baja) fueron presentados por Keynes en su *Teoría general*: “[P]uede suceder que, dentro de ciertos límites, lo que los obreros reclaman sea un mínimo de salario nominal y no de salario real” (2005: 28). “Ahora bien, la experiencia nos dice, sin dejar lugar a duda, que, lejos de ser una mera posibilidad aquella situación en que los trabajadores estipulan (dentro de ciertos límites) un salario nominal y no real, es el caso normal. Si bien los trabajadores suelen resistirse a una reducción nominal, no acostumbran abandonar el trabajo cuando suben los precios de las mercancías para asalariados” (2005: 29).

Las transformaciones del nuevo esquema económico internacional -aquel que comienza a partir del desplazamiento de Inglaterra del Centro del sistema por Estados Unidos- fueron descriptas con mucho detalle en *El funcionamiento monetario internacional entre las dos guerras*¹⁶ (1944c). Allí Prebisch expone que el elemento más novedoso de la nueva configuración “ha sido la baja del coeficiente de las importaciones” (1944c: 84) pasando de su máximo (7,5%) en 1920 al bajísimo 3% en 1939.

Este dato que presenta Prebisch es fundamental. Recordemos que las teorías clásicas de la división internacional del trabajo se basan esencialmente en la premisa de que el centro articulaba el conjunto de la economía mundial. Pero si el centro no compra las mercancías que ofrece la periferia, no articula al comercio internacional y la división del trabajo -en base a las ventajas comparativas- no tiene ninguna aplicación práctica. Por lo tanto los países periféricos no pueden seguir pensando su inserción en el mercado internacional como lo hacían antaño: la política proteccionista estadounidense contra los productos agropecuarios disolvió la posibilidad de obtener dólares para importar mercadería.

Una vez constatado que la exigua demanda externa se debe a motivos estructurales, ya no hay disyuntivas ni condicionales para las economías latinoamericanas: a raíz de las transformaciones del sistema capitalista, el crecimiento hacia afuera queda definitivamente descartado para Prebisch, y la industrialización y la demanda interna pasan a ocupar su lugar como fuente de crecimiento y desarrollo.

Cuatro conclusiones sobre la problemática del desarrollo en América Latina

En el presente apartado abordaremos algunas conclusiones, pero creemos necesario advertir que las implicancias del pensamiento de Prebisch y su influencia trascienden las mismas y que próximos trabajos deberían abordarlas.

1. A partir de la exposición de los escritos de Prebisch, constatamos que las transformaciones del capitalismo a nivel mundial obligaron a poner en tela de juicio las teorías económicas que eran aceptadas sin cuestionamientos. Así mismo, la necesidad de esa crítica lo llevó a formular una teoría latinoamericana que permita “salir de lo particular e ir a lo general y constituir una teoría general del ciclo pero sin el falso sentido de universalidad de que hasta ahora adolecen las principales teorías del ciclo, que se han preocupado exclusivamente de los fenómenos de los centros, desconociendo lo que ocurre en la periferia y cerrando así una de las vías más fecundas de investigación” (Prebisch, 1949a: 414). El autor reclama poner en su lugar al particular y al universal -y aunque queda pendiente ver si él lo logra- sí podemos decir que dio nacimiento a la teoría económica latinoamericana, en tanto aprehende las particularidades de la formación histórica de nuestro país en relación con un todo: el sistema económico mundial.

En este sentido *El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas* (1950) de 1949 se convierte en un texto fundante. Por un lado Prebisch sintetiza en él casi 30 años de trabajo e indagación durante los cuales -a partir de hechos y experiencias concretas- se fue desplegando el concepto “centro y periferia”. Por otro lado, lo catapultó a Prebisch a la secretaría ejecutiva de la CEPAL (Ansaldi, 1991: 25) desde donde se propagan los estudios que destacan “el papel del comercio internacional en la reproducción de las desigualdades entre las naciones” y la formulación de “un conjunto de políticas favorables a la industrialización” (Ansaldi, 1991: 35).

2. Prebisch logra dar cuenta de las transformaciones del sistema capitalista, y en consiguiente, de las transformaciones en la inserción internacional, producción y reproducción de la economía argentina y latinoamericana. La dislocación del eje de gravedad de la economía mundial desde

¹⁶ Fue publicado originalmente en diciembre de 1944 en un fascículo de la publicación “*La moneda y los ciclos económicos en la Argentina*”.

Inglaterra a Estados Unidos destruyó “en América Latina aquel pretérito esquema de la división internacional del trabajo que, después de haber adquirido gran vigor en el siglo XIX, seguía prevaleciendo doctrinariamente hasta muy avanzado el presente” (Prebisch, 1950: 490). Esto se debe –como ya vimos- al bajo coeficiente de importaciones de la economía estadounidense que imposibilita el crecimiento hacia afuera tal como se daba en la etapa agroexportadora.

El crecimiento hacia afuera debe entenderse como un modo de inserción internacional particular que permitió la reproducción del capitalismo a escala mundial en tanto que clase obrera del centro consumía mercancías que provenían de la periferia. Pero esta inserción, al mismo tiempo, garantizó la acumulación de capital a escala nacional en tanto que la realización de las mercancías agropecuarias dependía de la demanda externa y no de una demanda local. Por eso, los ciclos de expansión y contracción económica seguían los ciclos internacionales.

Si bien en el viejo esquema no tenía cabida la industrialización, la transformación del capitalismo, “[d]os guerras en el curso de una generación y una profunda crisis económica entre ellas, han demostrado sus posibilidades a los países de la América Latina, enseñándoles positivamente el camino de la actividad industrial” (Prebisch, 1950: 490).

Como pudimos advertir a lo largo del recorrido bibliográfico, las políticas industrialistas en América Latina emergieron más por necesidad que por convicción: La imposibilidad de realizar las mercancías en el mercado internacional implicó una imposibilidad de reproducir el capital y una dificultad de hacerse de divisas para la importación de productos manufacturados.

Pero esto no significa que a partir de la postguerra América Latina haya estado al margen del sistema capitalista mundial. Las transformaciones en su seno implicaron cambios en el modo de inserción internacional de las economías periféricas. En un contexto de inestabilidad mundial, la falta de un orden financiero que lubrique los intercambios, fuertes proteccionismos y un centro (Estados Unidos) incapaz de absorber la producción de la periferia, la industrialización se convirtió en la forma de inserción internacional en tanto era una no-inserción en un orden económico que era un no-orden.

Sin embargo, no era una posición nacionalista, antiimperialista o chauvinista. Prebisch comprendió mejor que nadie que la acumulación del capital, debía dislocarse al interior del espacio nacional dada la imposibilidad de acceder a los mercados externos y realizar allí las mercancías. El ciclo del capital en la economía agroexportadora tenía a los trabajadores como un costo, pero no como un componente de la demanda por lo que la oligarquía era indiferente frente a la pauperización de la población local. Frente a los cambios en la economía mundial, la industrialización transformó el ciclo del capital en la periferia, los trabajadores se convirtieron en un componente de la demanda y su capacidad de compra fue clave para la realización de mercancías agropecuarias e industriales.

Ahora podemos comprender de manera cabal que a la par que el centro del sistema se dislocó y mutó, la vieja oligarquía agropecuaria perdió su hegemonía porque el modo de acumulación que proponía su proyecto y la correspondiente forma de insertar la economía nacional en la economía mundial se encontraban agotados. Frente a ese agotamiento, surgió desde las clases dominantes el proyecto industrializador de la burguesía cuyo sujeto portador era la burguesía nacional. Así como Smith y Ricardo -con su economía política- dieron fundamento a la burguesía europea y las oligarquías latinoamericanas, la teoría desarrollista -fundada por Prebisch a partir del *Manifiesto*- se convirtió en el fundamento de la burguesía industrial argentina y latinoamericana. En palabras de Vania Bambirra: El desarrollismo “fue la expresión mejor elaborada en el continente de la ciencia social burguesa (...). En 1949, cuando surgen los primeros análisis de esta institución [la CEPAL] el nuevo carácter de la dependencia aún no estaba plenamente configurado y era la propia burguesía latinoamericana quien soñaba con un desarrollo nacional autónomo” (1978: 10).

3. ¿Cómo explica Prebisch la persistencia del carácter periférico y subdesarrollado de los países de América Latina? Las teorías clásicas del comercio internacional afirmaban que el fruto del progreso técnico se distribuiría entre todos sus participantes dado que el incremento de la productividad en el centro debería hacer descender los precios de los productos manufacturados beneficiando a la periferia. Sin embargo, como ya vimos, Prebisch llevaba más de dos décadas registrando la baja de los términos de intercambio en favor de las economías centrales: “Las ingentes ventajas del desarrollo de la productividad no han llegado a la periferia en medida comparable a la que ha logrado disfrutar la población de esos grandes países” (Prebisch, 1950: 491).

Es importante dejar en claro que Prebisch no se pregunta por las causas primeras del atraso, sino que toma como dada la distinción entre centro (desarrollado) y periferia (subdesarrollada). En su teoría no se va a remontar a ninguna *acumulación originaria*¹⁷ sino que buscará las explicaciones del atraso donde la buscaría cualquier economista burgués, es decir, en la falta de capitalización y una baja tasa de ahorro.

El bajo nivel de vida de las masas en la periferia -que resulta de la división internacional del trabajo- y un patrón de consumo improductivo¹⁸ lleva, según Prebisch, a un bajo nivel de ahorro interno que no permite la capitalización. Ésta es necesaria dado que permite el incremento de la productividad, a su vez, es condición necesaria para elevar el nivel de vida de la población. Al mismo tiempo, la falta de industrias conlleva una baja sindicalización y un débil movimiento obrero sumado a la escasa organización sindical en el campo. En consecuencia,

[l]a mayor capacidad de las masas, en los centros cíclicos, para conseguir aumentos de salarios en la creciente y defender su nivel en la menguante, y la aptitud de esos centros, por el papel que desempeñan en el proceso productivo, para desplazar la presión cíclica hacia la periferia, obligando a comprimir sus ingresos más intensamente que en los centros, explican por qué los ingresos en éstos tienden persistentemente a subir con más fuerza que en los países de la periferia, según se patentiza en la experiencia de América Latina (Prebisch, 1950: 505).

Pero desde los inicios de la década del '30 que Prebisch ya no tiene una mirada fatalista de los problemas latinoamericanos y cree que es posible salir de este círculo vicioso. En consonancia con esto, en el contexto de la segunda postguerra en que se discutía la reconstrucción de Europa y Japón, la descolonización tras la desintegración de los imperios y las enormes desigualdades entre naciones, comenzó a difundirse la Teoría del Desarrollo que contribuyó a un clima de época (Ansaldi, 1991: 69). Su tesis central “es que el desarrollo económico representa un *continuum*, en el que el subdesarrollo constituye una etapa inferior al desarrollo pleno. Este representaría, empero, algo accesible a todos los países que se empeñaran en crear las condiciones adecuadas a ese efecto” (Marini, 1994). En este sentido, para Prebisch -y la corriente cepalina- la industrialización se transformó en sinónimo de desarrollo.

4. La industrialización viene acompañada de incrementos en la productividad, es decir, que la misma población trabajadora produce una mayor cantidad de riqueza y, al mismo tiempo, el crecimiento de la población trabajadora industrial fortalece a las instituciones gremiales. Esto le permite a los trabajadores apropiarse de los frutos del progreso técnico y -en consecuencia- elevar su nivel de vida. Por otro lado, el progreso técnico en la producción primaria y la industrialización,

¹⁷ Concepto que Marx ha planteado en el capítulo XXIV de *El Capital*.

¹⁸ Al respecto del consumo improductivo Prebisch señala: “la formación del capital tiene que luchar contra una tendencia muy marcada hacia ciertas modalidades de consumo que muchas veces resultan incompatibles con un alto grado de capitalización” (Prebisch, 1950: 495).

permiten “el incremento neto del ingreso nacional (...) ofreciendo un margen de ahorro cada vez mayor” (Prebisch, 1950: 495) que, a su vez, “estimulan formas de consumo propias de países de alta productividad” (Prebisch, 1950: 528).

En conclusión, la industrialización es sinónimo de desarrollo porque tiene una importante misión modernizadora de “las condiciones económicas, sociales, institucionales e ideológicas del país” (Marini, 1994). La modernización entendida, en última instancia, como “el acercamiento de dichas condiciones a los patrones vigentes en los países capitalistas centrales” (Marini, 1994). Puede notarse que en Prebisch, *desarrollo* es una noción fuertemente economicista, donde el crecimiento cuantitativo (medido en el PBI, en la productividad, entre otras variables) da como resultado transformaciones sociales y políticas.

En Prebisch subyace la idea de que el desarrollo es accesible a todos los países que se empeñaran en crear las condiciones internas adecuadas a ese efecto. Sin embargo, así como la experiencia concreta marcó los límites de las teorías clásicas del comercio internacional, la teoría de Prebisch también se verá contradicha por los hechos. La política económica recomendada por la CEPAL, enfocada hacia el crecimiento del mercado interno debía contar como condición *sine qua non* con un sector exportador que obtenga las divisas necesarias para la industrialización. Conocidas son las consecuencias: el estrangulamiento del sector externo y las recurrentes crisis de balanza de pagos.

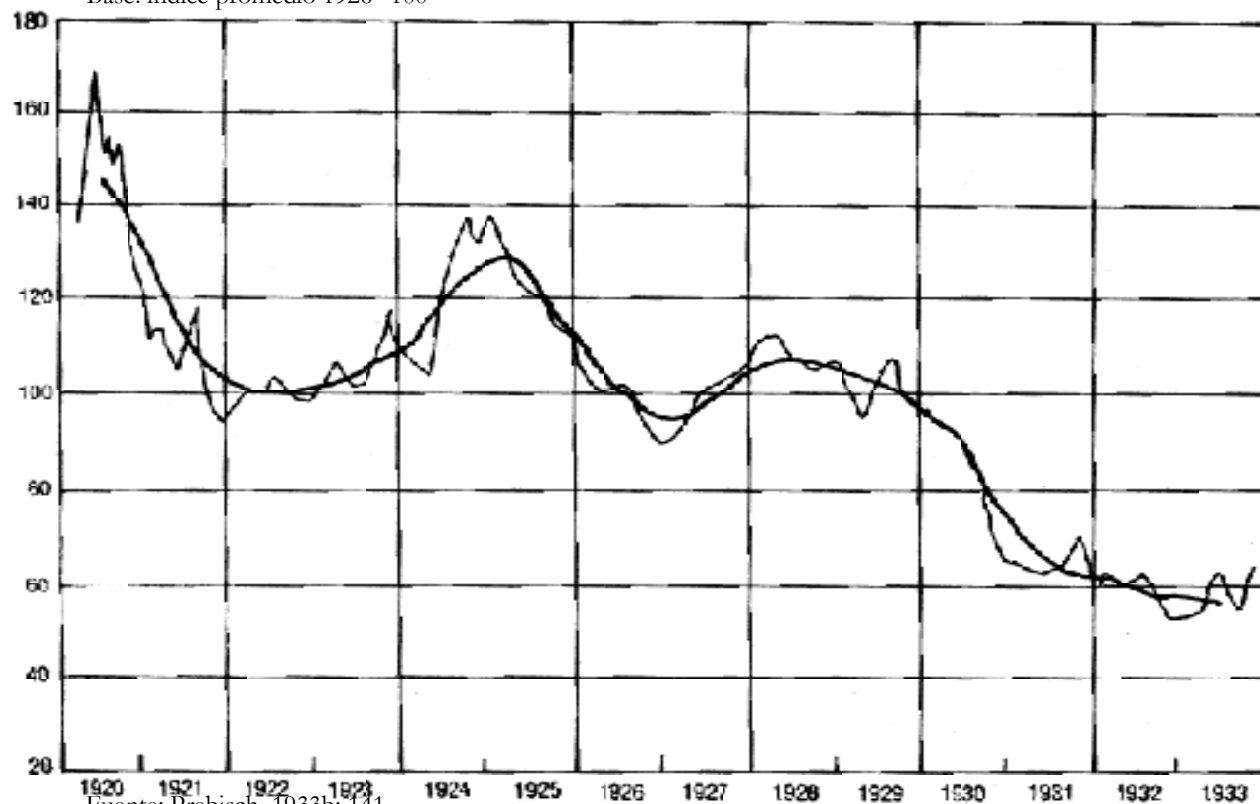
Estas crisis pusieron en duda esquemas que en lo aparente eran completamente lógicos y que sin duda han implicado un avance en el pensamiento económico latinoamericano en tanto contribuyeron a entender los fenómenos económicos desde el punto de vista de la periferia. Sin embargo “queda, pues, la impresión de que el esquema interpretativo y las previsiones que a la luz de factores puramente económicos podían formularse al terminar los años 1940 no fueron suficientes para explicar el curso posterior de los acontecimientos. En efecto, el salto que parecía razonable esperar en el desarrollo de Argentina no se dio, ni se produjeron las transformaciones cualitativas” (Cardoso y Faletto, 1994: 8).

Estas limitaciones obligaron a repensar las bases mismas de la teoría económica desarrollista, sus fundamentos filosóficos, sus relaciones de causalidad, replantear las relaciones entre Centro y Periferia. Así es como el desarrollismo en crisis motivó a otros economistas a ir más allá de los fenómenos de mercado dando nacimiento al concepto de la *dependencia*.

Gráficos

GRÁFICO1: NIVEL GENERAL DE PRECIOS AGROPECUARIOS

Base: índice promedio 1926=100



Fuente: Prebisch, 1933b: 141.

Bibliografía:

- Ansaldi, W. (1991) *La búsqueda de América Latina: Entre el ansia de encontrarla y el temor de no reconocerla. Teorías e instituciones en la construcción de las ciencias sociales en América Latina*, Cuadernos/1, Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Bambirra, V. (1978) *Teoría de la dependencia: una anticrítica*, ERA, México.
- Caravaca, J. (2012) "Raúl Prebisch, la economía y los economistas. Entre una crisis y la crisis, 1930–1935". *Estudios críticos del desarrollo*, vol. ii, núm. 3, pp. 105–132, México.
- Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1994) *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México.
- Pérez Caldentey, E. y Vernengo, M. (2012) *Retrato de un joven economista: La evolución de las opiniones de Raúl Prebisch sobre el ciclo económico y el dinero, 1919-1949*, CEPAL.
- Fiszbein, M. (2010) *Los aportes de Prebisch al pensamiento económico*. BCRA, Argentina.
- González del Solar, J. (1983) "Conversaciones con Raul Prebisch" en Mallorquín, C. (2006) *Textos para el Estudio del Pensamiento de Raúl Prebisch*, Cinta de Moebio, núm. 25, marzo, p. 0, Universidad de Chile, Chile.
- González, N. y Pollock, D. (1991) "Del ortodoxo al conservador ilustrado. Raúl Prebisch en la Argentina 1923-1943". *Desarrollo Económico*, vol. 30, N° 120, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES).
- Guerchunoff P. y Llach L. (2005) *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Ariel sociedad económica, Buenos Aires.
- Gurrieri, A. (2001) *Las ideas del joven Prebisch*, CEPAL.
- Halperin Dongui, T. (2008) *La CEPAL en su contexto histórico*, CEPAL.
- Hobsbawm, E. (1998). *La era del capital (1848-1875)*, Ed. Crítica, Barcelona.

Prebisch y la problemática del desarrollo de América Latina (1914-1949): de la inserción... Igal Kejsefman

- Kejsefman, I. (2011) *Las teorías del desarrollo en América Latina y sus momentos*. V Congreso Internacional de Economía Política y Derechos Humanos. Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo, Argentina.
- Kejsefman I. y D'Alessandro, M. (2011), *Apuntes para repensar las teorías del (Sub) desarrollo en América Latina*. CIECE, FCE – UBA, Argentina.
- Keynes, J. M. (1926) *The end of laissez faire*, Hogarth Press, Inglaterra
- Keynes, J. M. (1933) *The Means Of Prosperity*, MacMillan & Co., Inglaterra.
- Keynes (2005) *La teoría general de la ocupación el interés y el dinero*. FCE, Argentina.
- Lenin (2005) *Imperialismo, fase superior del capitalismo*. Libertador. Argentina.
- Marshall, A. (1948) *Principios de economía*. Aguilar, Madrid.
- Settimi, S. M. y Audino, P. (2008) *La influencia de Keynes en la evolución de las ideas económicas de Raúl Prebisch y su aplicación en Argentina, 1930-1943*. Análisis Económico, vol. XXIII, núm. 54, pp. 225-237, México.
- Marini, R. M., (1994) *La crisis del desarrollismo*.
- Ministerios de Hacienda y Agricultura de la Nación (1933), *El Plan de Acción Económica ante el Congreso Nacional. Discursos de los Ministros Pinedo y Dubau*, Buenos Aires.
- O'Connell, A. (2001) *El regreso de la vulnerabilidad externa y las ideas tempranas de Prebisch sobre el "ciclo argentino"*. CEPAL.
- Prebisch, R. (1921a) "Comentarios sobre el trabajo de Juan B. Justo: Estudios sobre la moneda" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo I, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1921b) "Anotaciones sobre nuestro medio circulante" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo I, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1929a) "La Posición de 1928" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo I, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1929b) "El movimiento internacional del Oro" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo I, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1930a) "El estado económico I" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo I, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1930b) "El estado económico II" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo I, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1930c) "El estado económico III" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo I, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1931a) "Control de Cambios" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1931b) "Proyecto de creación del Banco Central" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1932) "Impuesto a los réditos" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1933a) "Convenio con Gran Bretaña" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1933b) "El retroceso de los precios agropecuarios" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1933c) "La producción rural y el mercado de cambios" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1934) "El momento presente de nuestra economía" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1935) "El Banco Central de la República Argentina" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1938) "El ciclo económico y la política monetaria" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo II, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.
- ___ (1944a) "El Patrón Oro y la vulnerabilidad económica de nuestros países" reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo III, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.

Prebisch y la problemática del desarrollo de América Latina (1914-1949): de la inserción...
Igal Kejsefman

___ (1944b) “La relación entre el ciclo argentino y el ciclo monetario internacional” reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo III, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.

___ (1944c) “El funcionamiento monetario internacional entre las dos guerras” reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo IV, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.

___ (1946a) “Primera Reunión de Técnicos sobre Problemas de Banca Central del Continente Americano” reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo IV, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.

___ (1949a) “Teoría dinámica de la economía I” reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919- 1949*, tomo IV, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.

___ (1949b) “Teoría dinámica de la economía III” reproducido en Prebisch, R. (1993) *Obras 1919-1949*, tomo IV, Fundación Raúl Prebisch, Buenos Aires.

___ (1950) “El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas”. *Revista de ciencias económicas*, Año 38, serie III, Buenos Aires.

Rapoport, M. (2000) *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Ediciones Macchi, Buenos Aires.

Ricardo, D. (1973) *Principios de economía política y tributación*, FCE, México.

Rodríguez, O. (2001) *Las ideas básicas de Prebisch*, CEPAL.

Smith, A. (2006) *La riqueza de las naciones*, FCE, México.

Williams, J. (1920) *Argentine international trade under inconvertible paper money 1880-1900*, Harvard University Press, Cambridge.