

Raúl Prebisch visto desde Washington Una percepción cambiante

David H. Pollock*

Introducción

Cuando *Comercio Exterior* me invitó a escribir un ensayo para este número en memoria de Raúl Prebisch, se me sugirió que abordase algunos aspectos de mi muy larga relación personal con don Raúl. Acepté de inmediato porque en verdad fue un placer trabajar con tanta cercanía junto a un hombre tan vital y creativo. El doctor Prebisch tenía la capacidad de atraer a otros debido a su encanto personal y vigor intelectual. Como limaduras de hierro frente a un poderoso imán, las personas se volcaban hacia él, bien como partidarios que ofrecían sus servicios en las causas que él patrocinaba, bien como críticos para oponerse y discutir sus controvertidas opiniones. Nadie, a mi juicio, fue jamás neutral acerca de Raúl Prebisch. Tratar de comprender a este hombre complejo y multifacético, tratar de penetrar en la esencia de su pensamiento y sus acciones en el campo del desarrollo es como tratar de comprender la naturaleza de la verdad en *Rashomon*, la película de Kurosawa. El breve ensayo que sigue es un esfuerzo inicial e incompleto de sondear en lo que puede llamarse el "efecto Prebisch-Rashomon". Espero que esta introducción críptica se aclare a medida que se avance en la lectura.

Los recientes ensayos de Sikkink y Love: imágenes de corto plazo y efectos de largo término

En 1963, el doctor Prebisch me pidió que fuera su Asistente Especial en la preparación de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Acepté y trabajé estrechamente con él durante sus primeros años como Secretario General de esa Conferencia. Después me instalé en Washington como Director de la Oficina Conjunta CEPAL/ILPES. Tras dejar la UNCTAD en 1969, Prebisch solía pasar varias semanas e incluso meses de cada año en esta Oficina Conjunta en Washington. Durante sus estancias ahí, nos encontrábamos casi a diario para charlar. Era un hombre de múltiples intereses y los temas de nuestras conversaciones variaban muy ampliamente. Por tanto, mi trato con él fue largo e intenso, lo llegué a conocer y apreciar como un amigo cálido, distinguido latinoamericano y funcionario destacado de las Naciones Unidas.

En vista de esa relación personal y profesional en constante evolución, dos cuestiones comenzaron a interesarme cada vez más con respecto a Raúl Prebisch. Ahí estaba yo, un canadiense,

en la capital de Estados Unidos, trabajando en estrecho contacto con un influyente desarrollista latinoamericano, cada vez más intrigado por el hecho de que las opiniones de las diversas administraciones estadounidenses sobre él fuesen tan diferentes de las mías. ¿Por qué su imagen en Washington era tan polémica y mudable? ¿Y qué pensarían los historiadores estadounidenses sobre los verdaderos efectos de las contribuciones de largo plazo de Prebisch al pensamiento y la acción del desarrollo?

A partir de los años sesenta, reflexioné a menudo sobre tales cuestiones cuando el doctor Prebisch estaba conmigo en Washington. Estas ideas me volvieron de pronto gracias a dos ensayos recientemente presentados en la conferencia anual de la Latin American Studies Association (LASA).¹ El primero, de Kathryn Sikkink, se intitula "La influencia de Raúl Prebisch en las decisiones de política económica en Argentina, 1950-1962"; el segundo, de Joseph L. Love, se llama "Raúl Prebisch (1901-1986); su vida y sus ideas". Quedé muy impresionado por ambos trabajos y enseña me referiré a ellos.

En 1955, el general Lonardi, líder de la "Revolución Libertadora" que acababa de derrocar a Juan Perón, invitó a Prebisch a volver a Argentina y preparar un plan de recuperación económica para el primer gobierno posperonista. Prebisch trabajó en ello durante 1955-1956 y produjo tres documentos que se conocieron en aquel país como el "Plan Prebisch". En el ensayo mencionado, Kathryn Sikkink describe los elementos políticos y económicos de dicho Plan e insiste, entre otras cosas, en las acras controversias ocurridas al respecto. Si bien la autora simpatiza con la sustancia de buena parte del Plan Prebisch, también se muestra intrigada por la manera tan diferente en que tres grupos distintos del hemisferio consideraban al Plan y a su autor durante los años cincuenta. Así, en casi toda América Latina se le "reconocía como un teórico progresista e innovador del desarrollo". En cambio, en los círculos oficiales de Estados Unidos se le veía con sospecha como "un crítico izquierdista del conocimiento económico normal". Y en su propio país de origen, sus "impecables credenciales intelectuales" lo convirtieron a primera vista, a mediados de los cincuenta, en el candidato ideal para preparar este plan económico inicial posperonista, que cobraría después gran importancia.

Sin embargo, durante la preparación del Plan y tras su publicación, numerosos argentinos criticaron rotundamente tanto a Prebisch como al documento, sobre todo por su supuesta identificación con "los grupos conservadores y con el pensamiento económico liberal". ¿Por qué hubo tan aguda divergencia de opi-

* Profesor de Asuntos Internacionales en la Carleton University, en Ottawa, Canadá. El autor agradece las útiles sugerencias de A.R.M. Ritter, W. Lowenthal, A. Rice y J. Elac durante la preparación de este ensayo. [Traducción del inglés de Sergio Ortiz Hernán.]

1. Dicha reunión se celebró en Boston, en octubre de 1986. El ensayo de Love se publica en este número, pp. 361-365. El de Sikkink aparecerá próximamente en la *Latin American Research Review*.

niones acerca del mismo hombre? Ello obedeció cuando menos a dos razones, según Sikkink:

a] Como Prebisch había trabajado durante cierto tiempo en los años veinte para la Sociedad Rural, muchos consideraban que aún era un conducto para las políticas de esa élite conservadora de terratenientes y ganaderos.

b] En su nuevo plan para Argentina, Prebisch no insistía en los temas de "centro-periferia", "términos de intercambio" e "industrialización interna acelerada" que de manera tan destacada habían estado vinculados con él durante sus primeros años en la CEPAL. En vez de eso, en el Plan Prebisch se concedían las prioridades principales a las políticas normales de estabilización y ajuste, por ejemplo, devaluar el peso, fortalecer el sector agrícola y buscar una solución intermedia al espinoso problema de la inversión privada extranjera directa.

En todo caso, Prebisch fue atacado vigorosamente por importantes segmentos de la población argentina tan pronto como se publicó el Plan. Entre las críticas públicas que recogió Sikkink se cuentan las siguientes: Prebisch era "un agente británico oculto. . ." Estaba "vinculado con los intereses tradicionales de los terratenientes conservadores. . ." Era "un descendiente de la élite agroexportadora. . ." Algunos consideraron su Plan como "la corporización de la política económica monetarista" y aun se le acusó de tratar de "desmantelar la industria argentina". Con estas citas no me propongo estudiar los duros debates que provocó Prebisch en Argentina a mediados de los cincuenta. Esto ya lo hizo de modo muy adecuado la señora Sikkink en su ensayo. Más bien pretendo destacar, según la expresión de ella, "*la paradoja de las múltiples imágenes de Prebisch*". Esta autora concluye con respecto a tal paradoja que "las nuevas ideas nunca tienen un significado único en todos los ambientes. El significado y la aceptación de las ideas nuevas provienen no sólo de su contenido, sino también de *las condiciones políticas e ideológicas del medio en que se introducen*". [Cursivas de Pollock.]

El segundo ensayo, de Joseph L. Love, es muy diferente tanto por su alcance como por los asuntos que destaca. En vez de centrarse con profundidad en una sola actividad de Raúl Prebisch en un tiempo y un lugar determinados, como hace la señora Sikkink, el profesor Love se refiere a las diversas actividades y aportaciones de Prebisch durante el curso completo de los últimos sesenta años. De esta suerte, abarca la carrera entera de Prebisch y toda su producción creadora desde los veinte hasta su muerte en 1986, destacando el carácter novedoso y discutible de sus numerosas contribuciones a la teoría, los mecanismos institucionales y las políticas de desarrollo. Al igual que Sikkink, Love también se percató de las diferentes maneras en que se consideró durante esos sesenta años a Prebisch, a veces con aprobación, a veces críticamente. Concluye su ensayo, por tanto, señalando que la influencia de Prebisch en el pensamiento y la política económica ha sido dilatada y *los efectos de su obra escrita están aún en marcha*. [Cursivas de Pollock.]

Me gustaría desarrollar estos dos importantes asertos de la señora Sikkink y el profesor Love, la paradoja de las múltiples imágenes de Prebisch, por una parte, y el hecho de que aún es muy pronto para evaluar los efectos de sus aportaciones a la teoría y la política económica, por otra. Para ello examinaré de manera comparativa las imágenes sobre Prebisch y el efecto de su pensamiento, tal como se consideraban en los sucesivos regímenes del Gobierno de Estados Unidos.

1948-1958: un período de relaciones conflictivas entre Prebisch y los gobiernos de Estados Unidos

Para analizar las largas y a menudo conflictivas relaciones entre Prebisch y los distintos gobiernos estadounidenses, dividiré su carrera profesional después de su ingreso a las Naciones Unidas en cuatro períodos que se interrelacionan.

En el primero, de 1948 a 1958, Prebisch fue blanco de críticas continuas y a menudo duras del Gobierno estadounidense. En un artículo que publiqué sobre esto en la *CEPAL Review* del segundo semestre de 1978, reuní diversas informaciones y referencias para apoyar esta afirmación.² ¿Por qué había tanta oposición oficial de Estados Unidos a las opiniones de Prebisch a comienzos de los cincuenta, si esas opiniones parecen, vistas en retrospectiva, relativamente moderadas? Hay tres respuestas principales a esta interrogante.

a] *Razones pragmáticas*. Se refieren a aspectos presupuestarios, estadísticos y metodológicos de la CEPAL bajo la égida inicial de Prebisch. Algunos funcionarios estadounidenses creían a principios de los cincuenta que la CEPAL provocaría un uso dispendioso e innecesario de los recursos de la Secretaría de las Naciones Unidas al duplicar funciones que ya realizaba la Organización de Estados Americanos (OEA) o que le correspondían. ¿Por qué —se preguntaban— el Gobierno de Estados Unidos habría de financiar dos presupuestos separados, el de la CEPAL, de manera indirecta (por conducto del presupuesto regular de la ONU), y el de la OEA en forma directa? ¿Y por qué aportar fondos a una organización orientada a tareas generales como la CEPAL, cuyo programa de trabajo contrastaba tan significativamente con el de una organización orientada al hemisferio, como la OEA? A mayor abundamiento, algunos funcionarios estadounidenses consideraban que la CEPAL confiaba demasiado en series estadísticas nuevas y carentes de bases firmes (sobre todo las del ingreso nacional y el comercio exterior) y en posiciones económicas teóricas pseudoelaboradas que descansaban en conceptos novedosos en la época, tales como la capacidad de importar, la relación de precios de intercambio y el uso de matrices de insumo-producto en los modelos de planeación del desarrollo nacional. Según esos críticos estadounidenses, la adopción eficiente de decisiones ya se dificultaba de suyo a los gobiernos latinoamericanos, pese a lo cual Prebisch y su equipo de la CEPAL agregaban obstáculos nuevos y excesivos a ese proceso, al aplicar innovaciones estadísticas y metodológicas dudosas y no suficientemente probadas.

b] *Razones geopolíticas*. Nótese que el primer decenio de la CEPAL dirigida por Prebisch comprende la mayor parte del gobierno de Dwight D. Eisenhower (1952-1960) en Estados Unidos. Esa etapa, influida tan fuertemente por las políticas y las personalidades de individuos tan poderosos como John Foster Dulles, en el Departamento de Estado, George Humphrey, en el Departamento del Tesoro, y Joseph McCarthy, en el Senado, se caracterizó por la prevalencia de ideologías de la guerra fría, profundamente enraizadas y muy vigorosas. De ahí que en los círculos oficiales de Washington hubiera críticas contra Prebisch y su equipo de la CEPAL por su indebida tolerancia hacia las ideas socialistas y marxistas. Como escribí en mi artículo de 1978 en la *CEPAL Review*:

2. Véase David H. Pollock, "Some Changes in United States Attitudes Towards CEPAL Over The Past 30 Years", en *CEPAL Review*, segundo semestre de 1978.

"Se debe recordar que durante los años cincuenta surgió el síndrome de la guerra fría, con sus poderosas connotaciones emocionales que provocaron en numerosos responsables de la política estadounidense preocupación con respecto a los individuos o las organizaciones que no se alineaban claramente con Estados Unidos en el conflicto Este-Oeste. La CEPAL, conducida por Prebisch, se concentraba únicamente en el desarrollo económico y no se alineó ni se asoció de ninguna otra manera con los asuntos de seguridad global."³

c] *Razones relacionadas con la ideología del desarrollo.* Un tercer factor fue quizá más importante que las razones pragmáticas y geopolíticas: la posición intelectual de Prebisch a la vanguardia de una nueva escuela de pensamiento latinoamericano que se centraba en el estructuralismo y en la teoría de la dependencia, más que en el liberalismo económico y la teoría neoclásica. De hecho, como afirma el profesor Love en su artículo, Prebisch era "el abuelo" de esa nueva escuela. El pensamiento de Prebisch (o de la CEPAL, como también se le conoce) es demasiado comprensivo y complejo como para evaluarlo en este ensayo en su totalidad, aunque he intentado hacerlo en otros trabajos.⁴ Baste decir, sin embargo, que cuatro elementos clave del conjunto del pensamiento de Prebisch tuvieron importancia suficiente para provocar que el Gobierno estadounidense considerase a este autor y a sus primeras obras fundamentales con disgusto, perturbación y a menudo con hostilidad abierta. Esas cuatro ideas básicas fueron:

i] *Los términos de intercambio* y su tendencia secular a la baja en los países que dependen fundamentalmente de la exportación de productos primarios.

ii] *La industrialización interna acelerada* y la necesidad concomitante de intervenir en el juego de las fuerzas del mercado a fin de acelerar el ritmo del proceso industrializador, en un principio mediante la aplicación de políticas para sustituir importaciones.

iii] *La inversión extranjera privada*, de la cual no se debe depender tanto como ha ocurrido históricamente en los países ahora desarrollados; más bien, a medida que se desenvuelva el proceso de industrialización, se deberá favorecer a los empresarios nacionales frente a las empresas extranjeras.

iv] *La planeación*, que consiste en la intervención selectiva del Estado en la economía mediante la elaboración y la aplicación de planes y programas de desarrollo nacional, en vista de que el libre juego de las fuerzas del mercado, en lo interno, y el principio de la ventaja comparativa, en el ámbito internacional, no garantizan plenamente el logro de las pautas deseadas de desarrollo.

Utilizando una analogía taurina, se puede decir que durante el decenio de los cincuenta las concepciones novedosas de Prebisch sobre el desarrollo fueron como una capa roja para el toro del Gobierno estadounidense, y esto por tres razones: a] el pen-

3. *Ibid.*, p. 63.

4. Véase, por ejemplo, D.H. Pollock y A.R.M. Ritter (eds.), *Latin American Prospects for the 1970's: What Kind of Revolutions?*, Praeger Publishers, Nueva York, 1973, pp. 36-38.

samiento de Prebisch permitía que muchos gobiernos latinoamericanos se unieran tras un marco teórico dirigista que funcionaba como fuerza contrarrestadora de los paradigmas neoclásicos sostenidos con tanto vigor durante el régimen de Eisenhower; b] ese marco teórico, por su parte, descansaba en gran medida en las restricciones externas del crecimiento (balanza de pagos), y por ello representaba una presión para Estados Unidos, en procura de transferencia de recursos hacia América Latina, cuando las prioridades de la política exterior de este país eran Europa Occidental y el Plan Marshall, y c] la CEPAL se había convertido de hecho en el único foro político intergubernamental en que las naciones latinoamericanas podían coordinar sus estrategias para negociar con el Gobierno estadounidense. Debe recordarse que los países latinoamericanos habían salido de la segunda guerra mundial como 20 compartimientos estancos desde el punto de vista político. Antes de 1948, rara vez, si es que alguna, los gobiernos latinoamericanos habían unido sus fuerzas para adoptar una política común en sus negociaciones con Estados Unidos en materia de comercio, finanzas o tecnología. Como resultado de la creación de la CEPAL, y en notable contraste con la orientación más geopolítica de la OEA, existía ahora un foro, encabezado por el doctor Prebisch, en donde los gobiernos latinoamericanos podían unirse y ejercer presiones políticas e ideológicas que contrarrestaran las posiciones estadounidenses en las discusiones y negociaciones relativas al desarrollo internacional.

Así, en retrospectiva, se puede entender por qué se veía tan a menudo a Prebisch, durante el período 1948-1958, como propugnador de ideologías geopolíticas "ajenas" y de ideologías económicas contraproducentes. Se le consideraba como un reto, en verdad como una amenaza, para los dos principios básicos de la política de Estados Unidos durante el tumultuoso decenio de los cincuenta: la fuerte prioridad acordada a los asuntos de seguridad entre el Este y el Oeste, por una parte, y la preferencia, igualmente fuerte, en favor de la "magia del mercado" en lo referente a los asuntos del desarrollo en la relación Norte-Sur, por la otra. En palabras de un analista:

"Es comprensible que la CEPAL fuese un anatema para el gobierno de Eisenhower, durante esos años de signo conservador. La Comisión defendía todo lo que el régimen estadounidense no apoyaba, e importunaba a Estados Unidos con argumentos de lógica económica en favor de cambios de su política con respecto a América Latina que ese país no deseaba realizar."⁵

1959-1963: la Alianza para el Progreso y el deshielo entre Prebisch y los gobiernos de Estados Unidos

Este período resultó muy diferente del anterior en cuanto a que se caracterizó por un cambio significativo (si bien de corta vida) en la forma en que el nuevo régimen estadounidense, de John Fitzgerald Kennedy, consideraba a Prebisch y a la CEPAL.

Como consecuencia de que George Humphrey y John Foster Dulles fueron remplazados en los departamentos del Tesoro y de Estado por demócratas liberales y de que el senador Joseph McCarthy y sus secuaces de la guerra fría desaparecieron del Congreso estadounidense, y a medida que el presidente Kennedy

5. *CEPAL Review*, op. cit., p. 67.

comenzó a sustituir las cautas y ortodoxas políticas de Eisenhower hacia América Latina por concepciones propias más progresistas, se adoptó una "nueva opinión" sobre Prebisch. Su pensamiento se apreció de pronto con simpatía en círculos oficiales de Estados Unidos. Varios connotados académicos de ese país, el profesor Arthur Schlesinger y Abraham Lowenthal, entre otros,⁶ explicaron por qué ese cambio en la política estadounidense sucedió de manera tan rápida y drástica. Sin embargo, lo importante es que *ocurrió*. Y una de sus consecuencias de mayor trascendencia política fue que la planeación nacional del desarrollo adquirió pronto un aura de respetabilidad de la que a todas luces había carecido desde fines de la segunda guerra mundial. De hecho, la formulación de planes nacionales de desarrollo por los gobiernos latinoamericanos iba a convertirse en el requisito principal para obtener financiamiento externo conforme a lo previsto en la Alianza para el Progreso. Además, en adelante dichos fondos serían sobre todo de origen público y se programarían como flujos anuales. Por último, se estableció un grupo de vigilancia general conocido como "los nueve sabios", que después se transformó en el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), encargado de coordinar las actividades de ese organismo multinacional, en el cual Prebisch desempeñó un papel muy destacado desde el principio. Para entonces, las ideas de éste sobre la restricción externa se habían vuelto fundamentales en la tarea coordinadora de "los nueve sabios". En poco más de un año, es decir, desde 1959 hasta principios de 1961, Prebisch había llegado al centro del escenario debido a que el régimen de Kennedy asignó la mayor importancia a la Alianza para el Progreso.

De esta manera, durante un corto lapso posterior a las elecciones de 1960 que llevaron a Kennedy a la Presidencia, se aceptó *de jure* y *de facto* la legitimidad de cierto grado de intervención estatal en los ámbitos nacional e internacional, en busca de una fusión del crecimiento con la equidad y de la eficiencia con el bienestar social. En concordancia con esta vuelta de 180 grados de la orientación filosófica, las "extravagantes ideas de ese extremista Prebisch" (como alguien me dijo con menosprecio en Washington durante los cincuenta) se volvieron respetables a principios de los sesenta, *mirabile dictu*. El Gobierno de Estados Unidos dio entonces simbólicamente a Prebisch un cordial apretón de manos, aunque no un sincero *abrazo*⁷.

1963-1969: maniobras tácticas del Gobierno estadounidense contra la UNCTAD

Ma esas cordiales relaciones no habrían de durar. En el otoño de 1963 las balas de un asesino eliminaron a John F. Kennedy y con ello terminó el impulso de la Alianza para el Progreso. Las luces que destacaban a América Latina y al desarrollo y que tan características habían sido del innovador y joven Presidente comenzaron a menguar a medida que Lyndon B. Johnson fue moviendo con lentitud los reflectores para enfocarlos sobre Viet Nam y las prioridades geopolíticas generales, una vez más. De manera simultánea, el doctor Prebisch cambió su situación institucional: se trasladó de la CEPAL (y de América Latina) a la UNCTAD (y a la arena mundial). Como Secretario General de esa Conferencia comenzó a dirigir un mecanismo global encargado de una amplia variedad de políticas de cooperación internacio-

nal para el desarrollo en materia de comercio, ayuda, financiamiento y tecnología.

De su nueva posición en la UNCTAD se derivaron algunos cambios importantes en cómo desempeñaba Prebisch su papel de desarrollista internacional. Ya no se preocupó más de conceptuar amplios paradigmas teóricos nuevos, como lo había hecho en la CEPAL con sus tesis iniciales sobre las relaciones centro-periferia. Más bien dedicó la mayor parte de su tiempo en la UNCTAD a tratar de traducir sus conceptos tempranos de política en formas operativas concretas. Para lograrlo sus mayores esfuerzos transcurrieron en conferencias, reuniones, viajes y negociaciones. Como afirma el profesor Love, "durante sus años en la UNCTAD Prebisch escribió poca teoría. Más bien viajó por el mundo, propagando sus ideas sobre el intercambio desigual y procurando concertar acuerdos sobre los precios de los productos primarios entre los países centrales y los periféricos.

En la UNCTAD, Prebisch se propuso lograr, entre otras cosas, el establecimiento de compromisos oficiales entre el Norte y el Sur para concertar convenios de estabilización a corto plazo de los precios de los productos primarios y ajustes de largo plazo de los términos de intercambio mediante un nuevo Programa Integrado de Productos Básicos apoyado en la constitución de reservas estabilizadoras financiadas con antelación. También procuró reorientar la concepción de la industria incipiente del ámbito nacional al internacional, mediante un Sistema Generalizado de Preferencias aplicable a las exportaciones de manufacturas del Tercer Mundo. Asimismo, se preocupó por aumentar el volumen y la flexibilidad de la liquidez internacional gracias a nuevas concepciones sobre la emisión de derechos especiales de giro, incluyendo fórmulas para vincular esas emisiones de DEG con la asistencia oficial para el desarrollo. Igualmente, avanzó por el camino que lleva a nuevos códigos de conducta para las empresas transnacionales y los servicios de transporte marítimo del Tercer Mundo.

El Gobierno de Estados Unidos y los de otros países del Norte se mostraron poco entusiastas por esta ampliación de las ideas de Prebisch del marco regional hasta el global. En consecuencia, la posición oficial de Estados Unidos hacia don Raúl sufrió un nuevo cambio. Ya no se trataba de dirigir el ataque contra sus ideas, puesto que hubo pocas novedades en este campo durante esos años. Más bien la ofensiva se dirigió contra la base institucional, esto es, contra la UNCTAD y no contra Prebisch. La táctica seguida fue simple: ignorar sus paradigmas teóricos iniciales y tratar mejor de bloquear la aplicación de esas ideas mediante maniobras dilatorias en el seno de la UNCTAD. Prebisch estaba muy cerca de lograr que algunas de las concepciones intelectuales que había postulado durante su época de la CEPAL se aplicaran en la práctica por conducto de la UNCTAD, por ejemplo, mediante nuevos *compromisos* de política en materia de productos básicos, financiamiento y tecnología. Incluso, tal como había ocurrido en los primeros tiempos de la CEPAL, los representantes de Estados Unidos en la UNCTAD recibieron estas instrucciones: "por ningún concepto acepten compromiso definitivo alguno, pero muéstrense cooperativos".⁸ En esos días, en los pasillos de los organismos internacionales se decía en tono de burla que los países del Norte y Estados Unidos en particular creían que la sigla UNCTAD significaba "Under No Circumstances Take Any Decisions" (jamás adopten decisión alguna).

6. *Ibid.*, pp. 69-70.

7. En español en el original. [N. del T.]

8. *CEPAL Review*, *op. cit.*, p. 68.

1969-1986: abandono benigno de un viejo estadista

Desde el punto de vista del Gobierno estadounidense, los últimos años de vida del doctor Prebisch fueron un período de abandono benigno. Después de dejar la UNCTAD en 1969 y con excepción de unos pocos años en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), Prebisch careció de una base institucional para tratar de aglutinar a las naciones del Tercer Mundo en posiciones de fuerza que permitieran contrarrestar las acciones del Gobierno estadounidense.

Además, si bien Prebisch había vuelto a escribir, sus nuevas ideas no se centraban, tanto como en sus obras del cuarto de siglo anterior, en la restricción externa. La brecha de divisas, aunque aún conservaba su importancia, no era ya el foco de la atención de Prebisch. Más bien ocurrió que sus nuevos trabajos sobre el capitalismo periférico se orientaron cada vez más hacia adentro. Prebisch destacaba de preferencia la manera en que los latinoamericanos consideraban sus economías y sus políticas internas. Durante los setenta y los ochenta, los escritos del "nuevo Prebisch" se encaminaron sobre todo a estudiar el consumo dispendioso y excesivo de los estratos altos, la importancia de canalizar el excedente económico hacia la inversión productiva interna y los estrechos vínculos entre las relaciones internas de poder, la represión contra los sindicatos, el autoritarismo y el estrangulamiento del proceso de democratización.

El círculo se cerraba. De ser un virtual desconocido para el Gobierno de Estados Unidos en los años cuarenta, durante los cincuenta Prebisch se volvió objeto de un constante ataque, a menudo virulento. A principios de los sesenta hubo un cambio favorable, cuando el régimen de Kennedy le tendió cordialmente la mano durante un breve período coincidente con la Alianza para el Progreso. En el curso del segundo lustro de los sesenta hubo otra mudanza en las actitudes del Gobierno de Estados Unidos hacia Prebisch: esta vez, el blanco institucional fue la UNCTAD. Después, durante los setenta y los ochenta, se le consideró con benignidad, puesto que su base institucional había desaparecido y sus ideas se dirigían más hacia las deficiencias de las políticas internas en América Latina que hacia la restricción externa. ¡"Una paradoja de múltiples imágenes", en verdad! Y se trata de imágenes cuyas consecuencias de largo plazo aún habrán de apreciarse con claridad.

Conclusiones

Como señalé con amplitud en mi trabajo de 1978, recogido en la *CEPAL Review*, y como se expresa más bien con brevedad en este artículo, hubo numerosas diferencias básicas entre mis apreciaciones sobre Prebisch y las que yo atribuyo a las sucesivas administraciones estadounidenses durante los últimos 25 años de la vida de este personaje. Yo vi en él a un técnico reformista orientado hacia la democracia; alguien que, después de la segunda guerra mundial, trataba de ayudar a América Latina (y más tarde a todo el Tercer Mundo) a integrarse con más eficacia en el sistema emergente de la posguerra mediante diversas e importantes adaptaciones estructurales que habrían de hacerse en las corrientes mundiales del comercio, el financiamiento y la tecnología. Estados Unidos consideró la insistencia de Prebisch en el Estado, en la industrialización interna acelerada y en la pla-

neación como la manifestación de ideas fundamentalmente anti-téticas del funcionamiento eficiente de la economía internacional y quizá también opuestas al sistema democrático.

Si tengo razón en todo esto, a la larga el doctor Prebisch será recordado en Estados Unidos de una manera paradójica. No se le recordará principalmente por los efectos que tuvieron sus tres creaciones institucionales en el seno de las Naciones Unidas (la CEPAL, el ILPES y la UNCTAD) en el campo de las negociaciones, puesto que ninguna de ellas ha constituido un mecanismo poderoso en esa arena global, en comparación, por ejemplo, con "los gemelos de Bretton Woods" (el Banco Mundial y el FMI) y con el GATT. Tampoco se le recordará sobre todo por las consecuencias operativas directas de sus políticas; de hecho, incluso una de las más importantes, que él formuló y aplicó personalmente en el ámbito internacional, el Sistema Generalizado de Preferencias, ha resultado bastante modesta por sus logros reales. En vez de eso, Prebisch será recordado más por sus ideas, en especial aquellas que surgieron de su paradigma inicial y básico del centro-periferia. Con parsimonia y mediante impulsos renovados, Prebisch trató de "enseñar" a los países industrializados en general (y al Gobierno de Estados Unidos en particular) algunas nuevas concepciones que habrían de influir, de manera indirecta más que directa, y gradual más que instantánea, en las políticas e instituciones relacionadas con la cooperación internacional para el desarrollo, tal como se la consideraba desde la perspectiva del Tercer Mundo.

La imagen que deseo resaltar en este ensayo, imagen que ha estado en mi mente desde los años sesenta, pero que se ha precisado después de leer los artículos de Sikkink y de Love, es la de Prebisch como un "maestro" y la del Gobierno de Estados Unidos como un "alumno". En verdad es una imagen incongruente. Sin embargo, estoy por completo convencido, gracias a los muchos años que trabajé con él y también a mi larga estancia en Washington, en donde me relacioné con diversos organismos oficiales encargados del desarrollo, de que la historia corroborará esta provocativa tesis sobre Prebisch como un teórico cuya aportación básica a Estados Unidos (y a la comunidad internacional en su conjunto) fue la de crear conciencia en cuanto al desarrollo.

Añadiré una idea acerca del futuro. He señalado aquí cómo las políticas de desarrollo de Estados Unidos hacia América Latina tuvieron un giro de 180 grados cuando el presidente Kennedy sucedió al general Eisenhower. ¿No es posible, acaso, que haya otro cambio similar después del presidente Reagan? Quizá no de manera tan rápida ni tan dramática como durante la Alianza para el Progreso, sino gradual y con el tiempo. Tengo la esperanza de que esto se percibirá cada vez con mayor claridad a medida que se acerque el final de este turbulento decenio.

Como personajes de un film clásico del Oeste, Estados Unidos y América Latina han estado acechándose cautelosamente en el corral; Estados Unidos ha considerado a ésta desde un punto de vista geopolítico, en tanto que América Latina ha visto a aquél esencialmente desde una perspectiva de desarrollo. Rara vez han convergido estos puntos de vista. Sin embargo, cuando lo hagan, si es que ocurre alguna vez, creo que las ideas de Raúl Prebisch habrán contribuido a esa coincidencia, por más que esto pueda sorprender a muchos. Espero que habrá quedado claro por qué "la paradoja de las múltiples imágenes de Prebisch", provocativa expresión de la señora Sikkink, evocó en mí la idea que expresé en el título de este breve trabajo de tono personal. □