

# Orígenes de la CEPAL

Joseph Hodara\*

## Los recursos del método

Este escrito tiene tres propósitos. El primero es efectuar un recuento de las estaciones de partida de la CEPAL en el entorno de las Naciones Unidas y de los gobiernos latinoamericanos en la segunda mitad de los cuarenta, de las facultades que entonces se le concedieron, del carácter del grupo fundador y, en fin, de la calidad del liderazgo de Raúl Prebisch. El examen tocará el arco 1947-1953. El segundo objetivo es describir e interpretar el "clima de opinión" en materia de desarrollo y de comercio internacional que gravitó en este tramo inicial. Y el tercero: evaluar en qué medida el mensaje prebischiano imprimió huellas en el discurso político y económico del área y cuáles fueron los mecanismos institucionales que facilitaron su propagación.

Adelantaré mi conjetura: la suma del clima, del líder y de la

organización convirtieron a Prebisch en un "profeta armado" que prodigó una nueva perspectiva de los asuntos hemisféricos, salvando restricciones burocráticas y gubernamentales.

Este ensayo no es ni apología ni denuncia. Ambas banalizan el aporte de Prebisch en la formación de un lenguaje (o mejor, de una semiótica) del desarrollo en el marco del sistema capitalista, que aparejó una revolución paradigmática tanto en los señalamientos económicos y sociales como en el montaje de dispositivos novedosos de acción informativa y formativa. Además de subrayar este aporte, trataré de caracterizar alcances, límites y también extravíos de su conducta intelectual así como la funcionalidad, primero, y los rendimientos menguantes, después, de la "monarquía paternalista" que impuso a la CEPAL desde su preludio. Juzgo que elogiar a Prebisch sin advertir sus flaquezas es el más insípido homenaje que se le puede tributar a esta personalidad. Impugnarlo unilateralmente por su presunto populismo económico, por su origen "oligárquico" o por una fragmentada cultura que se nutrió más de su arte jovial de escuchar<sup>1</sup> que de la

\* Catedrático de la Universidad de Bar Ilán, Israel, e investigador asociado de El Colegio de México. El autor agradece las observaciones de Víctor L. Urquidí; la responsabilidad por aciertos y errores es personal.

1. Como se sabe, la capacidad de escuchar a interlocutores escogidos fue una de las prendas excepcionales de Prebisch. Véase C. Furtado, *A fantasía organizada*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985, p. 58.

lectura puntillosa es cultivar la crítica mórbida y la injusticia histórica. Combinando talento y debilidades, Prebisch le ganó a la vida y se ganó la tumba. ¿Cuántos hombres sobresalen con esta estampa en la condicionalidad humana?

Para abordar estas tareas recurriré a un sincretismo metodológico.<sup>2</sup> El eslabonamiento causal directo, esto es, el trazo de vínculos entre circunstancias iniciales y los efectos que habrían traído consigo es indispensable, mas no suficiente. Explica trivialmente y conforme a una lógica mecanicista lo que es ya cristalino; la óptica lineal apenas tiene lugar en la etiología y trayecto de las ideas o de las estructuras organizacionales.

Por otra parte, la exploración teleológica puede auxiliar en modesta medida. Ciertamente, hay juicios y comportamientos descifrables más por el fin apetecido que por la razón anunciada. Pero este género de examen no nos lleva lejos.

De aquí que, al cabo, habré de recurrir a la hermenéutica que riñe tanto con la arbitrariedad del sentido común como con el romanticismo fácil. Me interesa tomar en cuenta, en este escrutinio, el hegeliano "ardid de la razón", las "funciones latentes" que los sociólogos procuran vislumbrar, y las permutas (*trade offs*) y costos de oportunidad que conciernen a la economía y a la teoría de las organizaciones. Creo que sin este dinámico cruce de variables es imposible leer a Prebisch, discernir las motivaciones y la receptividad de sus auditorios, y ponderar los nexos patrón-cliente que ahondaron, en la partida, el impacto de la CEPAL.<sup>3</sup>

Ejemplificaré aplicaciones del método propuesto. Con raciocinio excesivamente lineal, L. Love sugiere que la doctrina de la "dependencia" es un producto directo y previsible de la CEPAL.<sup>4</sup> Y en verdad, los primeros trabajos con este espíritu fueron escritos, en los sesenta, dentro de la CEPAL por investigadores que a la sazón se adhirieron a ella (Cardoso es el caso conspicuo); pero a mi entender es un error postular que las premisas neomarxistas de aquella doctrina —pues mucho le debe a la Escuela de Frankfurt— sean una extensión natural, solicitada, de la interpretación prebischiana. El asunto es más complejo. Probablemente, la "dependencia", con su acento en las clases, en el carácter político de las relaciones económicas internacionales, en los nuevos procedimientos de influencia y control, fue una *summa* de contrapun-

2. Aplico aquí las certeras indicaciones de P. Streeben, "Development Ideas in Historical Perspective", en *Toward a New Strategy for Development* (A Rothko Chapel Colloquium), Pergamon Press, Nueva York, 1979, p. 33 y ss.

3. Creo por estas razones que el señalamiento de Cardoso sobre el *hábitat* latinoamericano como ecología cultural que transformó las ideas prestadas de la CEPAL es insuficiente. Por ejemplo, no aclara la simbiosis determinante que se produjo entre Prebisch y su institución, ni "la funcionalidad de ignorar" deudas intelectuales peculiar a esa simbiosis. Véase F.H. Cardoso, "La originalidad de la copia", en *Revista de la CEPAL*, 4, segundo semestre de 1977.

4. J. Love, "Raúl Prebisch and the Origins of the Doctrine of Unequal Exchange", en *Latin American Research Review*, vol. 15, núm. 3, 1980. El propio Prebisch corroboró este juicio en uno de sus últimos trabajos: *Dependence, Development and Interdependence*, Economic Growth Center, Yale University, 11-13 de abril de 1986. Pero la lectura atenta del texto revela su actitud ambivalente respecto a la doctrina de la dependencia, y en particular la desconsideración de sus componentes neomarxistas.

tos y reservas al conjeturado reformismo de Prebisch,<sup>5</sup> además de un intento de conceptualizar visiones y áreas que él, por cálculo institucional o por indigente cultura sociológica, esquivó. El abordaje dialéctico del tema puede matizar la hipótesis de Love y los asertos retropectivos de Prebisch. Es oportuno mencionar que tanto él como los abanderados de la "dependencia" desconocían el ensayo pionero de Hirschman (1945) en aquel período; tampoco supieron elaborar el "efecto dominación" que había sugerido F. Perroux en los cuarenta para elucidar los enlaces entre poder y comercio internacional.<sup>6</sup>

Segunda ilustración: Luis Swenson fue, durante diez años, uno de los colaboradores más cercanos, y de apreciable jerarquía formal, de Prebisch. Se podría argüir, con enjuiciamiento teleológico, que el estadounidense —de origen sueco— Swenson fue escogido para mitigar la suspicacia de su propio país respecto a la CEPAL. Los actos de este hombre —que todavía deben ser justipreciados— tuvieron en verdad el resultado esperado, mas es insostenible aseverar que su posición emanaba solamente de su "funcionalidad" como pararrayos. Poseía méritos propios. Entre otras cosas, Swenson familiarizó a Prebisch con los mecanismos del *New Deal* (había trabajado en la primera administración de Roosevelt) y le reforzó como liberal que era las convicciones keynesianas que Prebisch absorbió en los treinta.<sup>7</sup>

Un ejemplo final: el presidente Vargas concedió a la CEPAL, en 1951, el espaldarazo decisivo para incorporarla al sistema de las Naciones Unidas. Imaginar que su conducta fue inspirada por sentimientos antinorteamericanos o por el interés geopolítico de ampliar los márgenes de maniobra de Brasil es una flaca hipótesis. Su postura fluyó más bien del respeto que le inspiraban los especialistas, de la excelente impresión que causaron los primeros trabajos de Prebisch y de la convicción de que convenía descentralizar las acciones regionales.<sup>8</sup>

Se comprueba así que la caracterización de los orígenes de la CEPAL, del peso perceptible de Prebisch y su praxis singular debe tener presente el cruce de variables complejas, que contrasta con la lógica llana. Desde el ángulo metodológico este juicio implica que los enfoques y hallazgos de varias disciplinas deben recogerse simultáneamente; de lo contrario se incidirá en un reduccionismo (económico, institucionalista, sociológico, neomarxista) empobrecedor al par que injusto. Tal es la intención de la hermenéutica que aquí me preside.

5. En uno de los mejores análisis publicados hasta la fecha, O. Rodríguez dice: "El pensamiento de la CEPAL de los años cincuenta constituye la forma más abstracta y a la vez analíticamente más desarrollada y coherente de las ideologías de cuño populista." Y concluye: "El pensamiento de la CEPAL altera, pero no supera, los marcos de la economía convencional." Véase O. Rodríguez, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, Siglo XXI Editores, México, 1980, pp. 293 y 298. Opuse reservas a estas afirmaciones en mi reseña a este libro, publicada por *Comercio Exterior*, vol. 37, núm. 10, México, octubre de 1981.

6. Al respecto véase J. Hodara, "Hirschman y la dependencia: ¿el eslabón olvidado?", en *Economía y Demografía*, El Colegio de México, vol. 55, núm. 3, septiembre de 1983. El relieve de Perroux no se le escapó a Furtado. Véase Furtado, *op. cit.*, p. 27.

7. Sobre el papel de Swenson véase Furtado, *op. cit.*, p. 87, y H. Santa Cruz, *Cooperar o perecer*, tomo 1, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984, p. 454.

8. Por estas razones Prebisch distinguía la tiranía "ilustrada" de Vargas de las oscurantistas, como la de Perón. Véase Furtado, *op. cit.*, p. 121.

## El encuadramiento institucional

El 11 de agosto de 1947 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas estableció una comisión especial con el propósito de que "examinara los factores que influyen en la creación de una Comisión Económica para América Latina. . . y presentara al Consejo un informe con recomendaciones relativas a la creación de dicha Comisión".<sup>9</sup> El grupo de trabajo estaba compuesto por Cuba, Chile, China, Estados Unidos, Francia, Líbano, Perú y Venezuela. Estimo que el dínamo del equipo nombrado fue el chileno Hernán Santa Cruz, quien poseía una sobresaliente experiencia internacional e incontenible vocación latinoamericana. En él se incubó la CEPAL. En asuntos técnicos, Hernán pidió auxilio profesional a su hermano Alfonso, estudiante a la sazón de Harvard, que ocupará más tarde escalones jerárquicos en la organización en ciernes.<sup>10</sup> Es probable que Alfonso conociera, al menos indirectamente, las labores pioneras de S.E. Harris y de sus colegas que aportaron, a mi juicio, al clima de opinión que favoreció a la CEPAL.<sup>11</sup> Pocos las recuerdan. Si Prebisch las hubiera tomado en cuenta habría contado con rico material empírico y teórico para apuntalar sus hipótesis.

El grupo concluyó que se justificaba plenamente fundar una Comisión Económica para América Latina a semejanza de las comisiones para Europa, Asia y el Lejano Oriente, creadas en 1946. Pero para satisfacer la racionalidad formal —tan cara a las tecnoburocracias— había que proponer argumentos equivalentes a "la destrucción económica" ocasionada por lo hechos bélicos. El equipo tuvo el afortunado acierto de concebirlos.

Sentenció que ". . . las repúblicas latinoamericanas, junto con todas las Naciones Unidas, gastaron en proporción anormal su equipo de producción durante los años de la guerra. . . ; en segundo lugar, la falta general de desarrollo de los países latinoamericanos es tal que necesitará muchas formas de asistencia técnica exterior si sus propios esfuerzos para el desarrollo han de ser acelerados y más fructíferos; finalmente, en el mundo de la posguerra los países latinoamericanos encuentran que la realización de sus planes de desarrollo [sic], la reparación de sus pérdidas económicas de tiempo de guerra y el remplazo de su equipo de producción son mucho más difíciles y más costosos de lo que habían esperado".<sup>12</sup>

Por añadidura, el grupo ensayó un diagnóstico de la condición económica latinoamericana que constituyó una prueba feliz del conocimiento impresionista de la región que tenían sus miembros. Este examen señaló que América Latina padecía de letargo "debido a una agricultura poco desarrollada. . . y a la [existen-

cia] de una población económicamente inerte". También recordó "la dependencia respecto a las industrias extractivas y a la producción de cosechas en monocultivo, para las que sólo existen mercados convenientes en ultramar; el nivel generalmente bajo de los ahorros nacionales. . . con su consecuencia de inversiones extranjeras [que causan] pérdidas de considerables beneficios que van a ultramar; los métodos técnicos bastante atrasados en la industria, en la agricultura, en las minas, en las finanzas, en el comercio y en los medios de transporte. . . ; los salarios bajos. . . ; la mala distribución de los ingresos. . . ; la deuda extranjera que es factor considerable en las obligaciones nacionales. . . ; la falta de integración regional; la balanza comercial desfavorable; los sistemas fiscales inadecuados; la falta de liquidez. . . y los altos tipos de interés; las condiciones cambiantes económicas, políticas y culturales. . ." <sup>13</sup>

La puntería de estas apreciaciones es sorprendente si se considera la ausencia de datos empíricos ordenados en aquel tramo del desenvolvimiento regional. Ellas representan, en mi opinión, los hitos de las preocupaciones temáticas que dos años más tarde Prebisch y sus ayudantes habrán de expandir.

El remate imperativo de este diagnóstico: ". . . cualquier intento para remediar estos desajustes necesitará un organismo regional coordinador que tenga como finalidad la elevación de los niveles de vida, la industrialización y la diversificación de la economía latinoamericana, la intensificación y la mejor distribución de su comercio internacional. . ." <sup>14</sup>

Ciertamente, tanto el *Informe* como el diagnóstico de la comisión especial se recogían dentro de una atmósfera intelectual que se nutría de fuentes dispares. Por ejemplo, el venezolano D'Ascoli trajo la experiencia de su propio país al señalar en este foro los peligros de la vulnerabilidad externa, de la petrolización desembrozada de la economía y de las inflexibilidades internas, recomendando la diversificación de las bases productivas y el alcance de mercados estables.<sup>15</sup> Por otra parte, cabe conjeturar que en ese marco se conocían los pasos anticíclicos que Prebisch favoreció en los treinta, como director del Banco Central de la República Argentina. Además, Francisco Pinedo, ministro de Finanzas argentino en 1933-1935 y en 1940-1941, junto con Alejandro Bunge —acaso el primer "estructuralista" latinoamericano— habían subrayado las virtudes de la industrialización a pesar de que Argentina prosperó con las exportaciones de ganado y trigo.<sup>16</sup> Más adelante referiré otras fuentes.

## El primer recodo

Varios países objetaron el contenido y las implicaciones operativas del *Informe* cuando fue sometido a la consideración del Consejo Económico y Social. Por ejemplo, Canadá y Nueva Zelanda profesaron una actitud más funcional que geográfica en el tratamiento de la reconstrucción económica; les inquietaba cual-

13. *Informe*. . . , *op. cit.*, pp. 17-18.

14. *Ibid.*, p. 24.

15. H. Santa Cruz, *op. cit.*, p. 148.

16. Sobre la labor de Pinedo véase J. Love, *op. cit.*, p. 50, y también F. Pinedo, *Siglo y medio de economía argentina*, CEMLA, México, 1961. El aporte poco conocido de A. Bunge se halla en *Los ferrocarrileros argentinos*, publicado en Buenos Aires en 1918.

9. Naciones Unidas, *Informe preliminar* de la Comisión Especial encargada de estudiar el proyecto de creación de la Comisión Económica para América Latina, E/A.C. 21/15, 10 de diciembre de 1947.

10. H. Santa Cruz, *op. cit.*, p. 443.

11. Me refiero a S.E. Harris (ed.), *Problemas económicos de América Latina*, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1945. Más adelante me extenderé sobre este libro clarividente.

12. *Informe*. . . , *op. cit.*, pp. 14-15. Encontrar una equivalencia entre "subdesarrollo" y "destrucción económica" era importante no sólo para atender la congruencia cognitiva formal del aparato de las Naciones Unidas sino para desarmar la esperada resistencia estadounidense. Véase D.H. Pollock, "La actitud de Estados Unidos hacia la CEPAL", en *Revista de la CEPAL*, núm. 6, segundo semestre de 1978.

quier lesión del universalismo de las Naciones Unidas. Francia manifestó en su turno el temor de que se eclipsara, con la proliferación de comisiones regionales, el principio de la multilateralidad. En fin, la Unión Soviética observó que la recomendada CEPAL "podría fortalecer el mundo imperialista".

Las objeciones más firmes y temidas vinieron sin embargo de Estados Unidos.<sup>17</sup> Este país había logrado, antes de la guerra y durante el curso bélico, la hegemonía hemisférica; primero, con la reducción de la importancia comercial de la Gran Bretaña en el área, y, después, con arreglos diplomáticos e institucionales que se tradujeron en la creación de la OEA, con sede en Washington, y el establecimiento del Consejo Económico y Social (CES) conforme a la Carta de Bogotá y a las deliberaciones de Chapultepec, México (1945). Al gozar de este dominio real y simbólico de los asuntos latinoamericanos, Estados Unidos no se inclinaba a sostener nuevas instituciones de rumbo y capacidad de manobra a la sazón inciertos.

Como era previsible, se llegó a un compromiso: la CEPAL abordaría "problemas globales", que no "hemisféricos"; Estados Unidos sería miembro activo de la Comisión, y la CEPAL debería atravesar con éxito "un período de prueba" de tres años, antes de decidir su injerto en las Naciones Unidas. Por supuesto, esta convenida incertidumbre intensificó el juego de intereses en torno al carácter y los límites del organismo propuesto.

Cabe mencionar que en todas las deliberaciones el delegado francés, Pierre Mendès France, asumió la defensa vigorosa de la CEPAL, desbordando las instrucciones de su cancillería. Mostrará actitud similar en los años venideros. Mucho debe la CEPAL a este hombre.<sup>18</sup>

## Segundo recodo

El Informe de la comisión especial no se limitó a consideraciones generales sobre el subdesarrollo y la naturaleza de los aprietos regionales. Fue más lejos. Definió con claridad el perímetro de la actividad cepalina: "a] Estudiar y buscar los medios de resolver los problemas más urgentes resultantes de los desajustes originados por la guerra; b] elevar el nivel de la actividad económica; c] integrar la economía de América Latina con la del resto del mundo; d] coordinar actividades con organismos especializados."<sup>19</sup>

También indicó prelacones: mitigar el carácter agroexportador de las economías; reducir la vulnerabilidad externa; propiciar la industrialización.

El anexo del Informe es de sumo interés; anticipa temas a los que Prebisch dará más adelante una articulación teórica.<sup>20</sup> En pri-

mer lugar, este documento señaló que "en el año 1944 los Estados Unidos proveían cerca de 60% de las importaciones de América Latina, mientras que absorbían 50% de las exportaciones".<sup>21</sup> Apuntó, además, que "el precio de los productos esenciales de exportación tiende a declinar con mayor celeridad que el de los productos manufacturados de importación".<sup>22</sup> El Informe observó finalmente que Estados Unidos había desplazado como "centro" a la Gran Bretaña, proceso que alteraba la índole de los flujos comerciales.

Presidida por estos términos de referencia y contando con apoyos gubernamentales disímboles, la flamante institución se reunió en Santiago de Chile del 7 al 25 de junio de 1948. El mexicano Gustavo Martínez Cabañas, que se había distinguido en la Quinta Comisión de la Asamblea General, fue nombrado Secretario Ejecutivo; le secundaba en todo momento una tenebrosa figura, Eugenio Castillo, cubano que, según se rumoreaba entonces, había trabajado en los servicios de inteligencia de Batista y, por implicación, de Estados Unidos. Eugenio Castillo vigiló desde el inicio la conducta de la CEPAL, especialmente la contratación de expertos.<sup>23</sup>

En 1951 Prebisch lo nombró Director de la reciente creada sub-sede en México —acaso para liberarse de su tutela— y le encomendó establecer los primeros contactos con los países centroamericanos. Pero Castillo jamás gozó de la confianza de Prebisch. Al cabo del primer viaje de éste por Centroamérica (marzo de 1952) acompañado de Urquidí, Mayobre y otros funcionarios, le aceptó a Castillo la renuncia que presentaba, entre otras consideraciones, por el deseo de colaborar nuevamente con el gobierno de Batista en Cuba.

En el certamen inaugural, los representantes de los 24 países miembros prodigaron a la CEPAL una gama extensa de tópicos para estudio y futuro discernimiento: la evolución económica del área; la recuperación mundial y su incidencia en América Latina; el reza-go agrícola (asunto que debería elucidarse junto con la FAO); la urbanización; la factibilidad de una Unión Aduanera (idea que Ecuador había propuesto un año antes); las ventajas de los puertos libres; la inflación, y la gestión de compensaciones multilaterales para casos de contracción comercial.

Este racimo entreverado de temas traducía por cierto las preocupaciones prioritarias de cada país, además de una cultura gubernamental todavía incipiente.

En los dos períodos de sesiones que siguieron (La Habana y Montevideo, 1948 y 1950), los delegados convinieron procedimientos para elaborar los estudios económicos anuales con base en la contratación de expertos a tiempo parcial. En La Habana empezó a sobresalir el talento inequívoco de Prebisch, quien en la segunda mitad de 1948 redactó, como consultor, su celebrado "El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas",<sup>24</sup> que vio la luz en español y en portugués —traducido

17. D. Pollock, *op. cit.*, pp. 59-61.

18. Según testimonios de H. Santa Cruz, *op. cit.*, p. 452, y Furtado, *op. cit.*, p. 85.

19. Informe. . ., *op. cit.*, p. 36.

20. El origen de esta articulación se encuentra en buena medida en los informes del Banco Central de la República Argentina (1938-1943) que Prebisch redactó. En mi trabajo, de próxima publicación, *Prebisch y CEPAL*, pondero estos informes.

21. Anexo 1, "Estudio de las condiciones económicas de América Latina", Naciones Unidas, D/AC/21/15, p. 66.

22. *Ibid.*, y la nota de la p. 66.

23. Furtado no menciona —significativamente— su nombre de pila. *Op. cit.*, p. 52.

24. En castellano se publicó en *El Trimestre Económico*, vol. 16, pp.

por Furtado— en 1949. Por este “manifiesto” —o tal vez mejor, “pronunciamento”— y con sus prendas comprobadas de experiencia y de mando, Prebisch sustituyó, a partir de la Conferencia de Montevideo, a Martínez Cabañas, quien se trasladó a la sede en Nueva York para adelantar su carrera burocrática. El nuevo Director General/Secretario Ejecutivo<sup>25</sup> tendrá un ascendiente profundo y duradero en el estilo de trabajo de la CEPAL y en el horizonte teórico de sus planteamientos. Prebisch se impuso con natural e impecable firmeza al pequeño y multinacional grupo de jóvenes economistas que consideraban las tareas que tenían por delante como un genuino apostolado.<sup>26</sup>

En Montevideo (1950) se consolidó su liderazgo de los foros intergubernamentales de la CEPAL. Su imaginación teórica y su facultad discursiva se pusieron de manifiesto en el *Estudio anual* de 1949, que contrastó llamativamente con el otro (1948), chato y descriptivo.<sup>27</sup> La praxis de Prebisch se materializó en una Resolución inspirada por la Secretaría Ejecutiva, ordenada en diez principios. Es el afamado *Decálogo del Desarrollo Económico* que solicitó a los gobiernos la definición precisa de prelación y metas, en contraste con el anodino programa de la OEA.

En el encuentro intergubernamental de México (mayo-junio de 1951) se jugó el futuro de la CEPAL. Habían transcurrido los tres años de prueba; Prebisch publicó y difundió su “manifiesto” que, a diferencia del otro, no conjuraba demonios sino que congeniaba con las aspiraciones e intereses de los países miembros, salvo Estados Unidos. La Secretaría Ejecutiva (Prebisch, Furtado, Swenson) se arrojó a afiebradas actividades con el fin de obtener el apoyo decisivo. Se contaba con el respaldo tenaz de Chile (país sede) y, en particular, con los hermanos Santa Cruz y del delegado francés Ph. de Segne. La actitud de México parecía ambigua e imprevisible, aunque el secretario Carrillo Flores se perfilaba aparentemente como seguro puntal. La Argentina de Perón no simpatizaba con Prebisch; lo miraba como representante de la odiosa —y presumiblemente derrotada— oligarquía. En estas circunstancias, había bases para temer las objeciones estadounidenses que señalarían el despilfarro de recursos (la CEPAL estará “duplicando” las labores de la OEA) y el presunto nacionalismo económico de Prebisch.<sup>28</sup>

Las esperanzas de la Secretaría se depositaron en la Embajada de Brasil en México, cuyo Primer Secretario (Miguel Osório de Almeida) abrazó la causa de la CEPAL hasta poner en peligro su

salud.<sup>29</sup> Las gestiones tuvieron éxito: el presidente Vargas dispuso su considerable peso político a la institución.

La CEPAL se insertó así al sistema de las Naciones Unidas definitivamente. Prebisch se consolidó como líder, sacando partido de la formidable caja de resonancia —de alcance planetario— de la organización mundial. Pero también debió lidiar con las restricciones y normas burocráticas que la sede pretendía imponerle. Las superó para desconuelo de los “administrativos”. Nuevos profesionales (Juan Noyola, Medina Echavarría) fueron contratados sin contemplar criterios formales de edad o experiencia; Furtado hizo un “viaje de estudios” en el marco cepalino para conocer ideas y tendencias de los círculos académicos estadounidenses;<sup>30</sup> se creó el puesto de Director del Programa de Entrenamiento y Problemas del Desarrollo Económico, que tomaría al año siguiente el chileno Jorge Ahumada;<sup>31</sup> y, en fin, Brasil invitó a la CEPAL a celebrar en Quintandinha su Quinto Período de Sesiones. Esta fue otra manera de consolidar el apoyo del presidente Getulio Vargas a la institución y superar las últimas objeciones de la delegación estadounidense, dirigida por Merwin C. Bohan.

No se piense que Estados Unidos aceptó con ecuanimidad el veredicto. Todavía en febrero de 1953 efectuó intentos de reducir el presupuesto de la CEPAL, que entonces llegaba a 800 000 dólares. Pero se trataba de agónicas resistencias.<sup>32</sup>

Prebisch se sintió animado por el sostenimiento regional y se aventuró a explorar “técnicas de programación” (que no “planificación”, para esquivar connotaciones “socializantes”), que presentó en forma de estudio preliminar en el encuentro de Quintandinha. La reunión fue nublada por las preocupaciones inmediatas del presidente Vargas, quien se abstuvo de abrirla debido a sus vivos ajeteos vinculados con la recompostura de su gabinete. Sin embargo, la idea de la programación se abrió camino, aunque suscitó previsible efervescencia en círculos económicos y políticos. Gudín, por ejemplo, asesor de la *Revista Brasileira de Economia*, que siempre había dado hospitalidad a las tesis de Prebisch (algunas de ellas congeniaban con su concepto de “economías reflejas”), escribió varios artículos críticos sobre “La mística de la planificación”, que constituían en rigor un ataque embozado a Vargas.<sup>33</sup> Prebisch le contestó en un periódico brasileño (*Diário de Notícias*) poniendo de relieve los efectos negativos “de las fuerzas espontáneas del mercado”. Esta polémica revela, entre otras circunstancias, el amplio campo de maniobra que Prebisch se permitía, incluso en el país que le había dispensado el sostén institucional anhelado.

Al año siguiente, la OEA organizó en el mismo lugar la Sesión Extraordinaria de su Consejo Económico y Social, que fue de hecho orientada por la Secretaría de la CEPAL. Debido al “bogatizo” la IX Conferencia Interamericana de la OEA se había interrumpido bruscamente (1948). Desde ese momento cayó en el inmovilismo; la guerra fría comenzó a manifestarse ostensiblemente en la región. Las tendencias radicales de Jacobo Arbenz alborotaban a los estadounidenses; en 1954, y con el apoyo de éstos,

347-431, México, 1949. Por error, Cardoso (*op. cit.*) asienta que se conoció en abril de 1950. Abordaré más adelante este memorable escrito.

25. Prebisch arguyó ante la sede de Nueva York que “secretario” evocaba, en América Latina, una imagen de subordinación. Exigió por lo tanto el nombramiento de “Director Principal” (y así firmaba). Pero la sede rechazó su solicitud con el argumento de que se debían evitar discrepancias de nomenclatura entre las comisiones regionales. Véase Furtado, *op. cit.*, p. 87.

26. Furtado recuerda que en ese año no había en “la CEPAL de Pío IX” (avenida de Providencia, Santiago de Chile) más de dos docenas de economistas que promediaban los treinta años (*op. cit.*, p. 108). A todos cautivó la personalidad de Prebisch (frisaba entonces los 49) por su elegancia física y discursiva. Ofrecía además una cava generosa (*ibid.*, p. 58).

27. En mi trabajo más amplio (*Prebisch y CEPAL*) efectué un cotejo sistemático entre los dos informes anuales, valiéndome de la sociología lingüística.

28. Prebisch suministra otros pormenores en *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, FCE, México, 1963.

29. Furtado, *op. cit.*, pp. 113-114.

30. *Ibid.*, pp. 91-92.

31. Este nombramiento ilustra la generosidad de Prebisch, quien no congeniaba con la pulcritud analítica e histórica de Ahumada. Véase Furtado, *op. cit.*, p. 75.

32. H. Santa Cruz, *op. cit.*, p. 457.

33. Furtado, *op. cit.*, p. 159.

Castillo Armas lo derrocó. Por estos agitados acontecimientos, el secretario general de la OEA, Alberto Lleras Camargo, manifestó a los gobiernos que carecía de posibilidades para preparar los informes técnicos requeridos para un nuevo certamen hemisférico. La CEPAL ofreció elaborar la documentación del caso, y Brasil se propuso como sede. La OEA y la CEPAL convinieron en que ésta "prepararía un informe sobre las medidas prácticas para el desarrollo económico, el financiamiento del desarrollo y los problemas de comercio internacional en relación con el desarrollo económico latinoamericano, así como cualquier punto del temario que la Secretaría Ejecutiva estimara conveniente analizar y exponer".<sup>34</sup>

La reunión tuvo lugar en Quintandinha, Brasil, en noviembre de 1954. Prebisch presentó el documento central: "La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano". Lo expuso con la brillantez que era ya fama. Fijó seis objetivos a esa política: la planificación del desarrollo, la industrialización acelerada, la reforma tributaria y agraria, la cooperación técnica, la revitalización comercial y nuevos enfoques en la inversión extranjera. Se concluía con la recomendación de crear un Fondo Interamericano de Desarrollo, que será germen del Banco Interamericano de Desarrollo, sobre el cual también había escrito en 1939 Eduardo Villaseñor, del Banco de México. La conmoción entre los estadounidenses fue mayúscula. Incluso Eugenio Black, entonces Presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, exclamó audiblemente: "¡Quién se cree este hombre para venir a darnos consejos!"<sup>35</sup> Las demandas de Prebisch parecían contrariar la "sacralidad de la propiedad privada"; en general implicaron una colisión contra el conservadurismo del gobierno de Eisenhower.

En el plazo inmediato, los resultados de esta reunión fueron modestos. Su Secretaría estaba en manos de Mauricio Nabuco, brasileño que no compartía las afinidades de Vargas —quien había muerto trágicamente— por la CEPAL. La delegación estadounidense decidió esterilizar diplomáticamente las recomendaciones de esta conferencia empleando el conocido recurso de aceptarlas con modificaciones que las invalidaban en la práctica. Puso, sin embargo, los pilares al BID (con el aliento activo de F. Herrera) y dramatizó las diferencias conceptuales con las políticas hemisféricas profesadas por los estadounidenses. La animosidad de éstos se atenuó con el tiempo.<sup>36</sup>

### Recodo final

La jefatura carismática de Prebisch tomó vuelo en estas dos reuniones de Quintandinha. Era un profeta armado incontenible. El carácter informativo e interpretativo de los estudios económicos anuales; la eficaz división del trabajo organizacional; la calidad indiscutible de sus ayudantes; el rumbo regionalista de su praxis: estos trazos generaron el respeto entusiasta y siempre venerable de gobiernos y del sistema de las Naciones Unidas. La CEPAL se perfiló entonces como una ínsula de reflexión económica y social en un área donde incertidumbres crónicas y arbitrarias no permitían labores sosegadas de investigación en los círculos académicos.

Las virtudes de Prebisch compensaban sobradamente sus defectos: cultura desordenada, que se nutría más de su arte de escuchar que de leer, su inclinación a ignorar deudas intelectuales, y algunos desplantes autoritarios que frustraron en su momento a algunos de sus cercanos colaboradores.

El término de los "orígenes" no tiene fecha institucional. A mediados de los cincuenta se inicia un proceso de abultamiento organizacional que rebaja, entre otros efectos, el impulso estratégico de la CEPAL en materia de desarrollo.<sup>37</sup> El "manto seguro y protector" de las Naciones Unidas<sup>38</sup> comienza a inhibir la facultad creativa de los miembros fundadores. El alejamiento de éstos es, a mi juicio, el fin de los "orígenes" y la apertura de otro arco institucional. El rechazo por Prebisch del *Informe sobre México* —al cual me referiré más adelante—, la renuncia de Furtado, Boti, Noyola y Urquidí, y la creciente profesionalización del papel del economista en la región crearon nuevas condiciones en campos diversos, abriendo cauce a otra etapa institucional.

Ciertamente, la Secretaría Ejecutiva se benefició de los aportes de un conjunto selecto de personalidades, como Jorge Ahumada, Aníbal Pinto, Cristóbal Lara, José A. Mayobre, Manuel Balboa, José Medina Echavarría, David Pollock y el indispensable Louis Swenson. El entorno, sin embargo, y la dinámica interna habían cambiado.

### El encuadramiento doctrinario

No es mi propósito aquí examinar con alguna profundidad las tesis prebischianas; traté de hacerlo en mi trabajo más amplio, ya citado. Me ceñiré a señalamientos cardinales que dispensaron rumbo definido a la temprana CEPAL. Aludiré en especial al "clima de opinión" que preludió y normó los primeros pasos, no con el fin malicioso de menoscabar la originalidad de aquellos señalamientos sino para entender cómo y en qué medida fue asimilado por Prebisch.<sup>39</sup>

Como apunté, en el *Informe* de la comisión especial de 1947 y en su Anexo se encuentra la temática fundamental. Solicitaba aquel documento remediar la vulnerabilidad externa latinoamericana, acentuada desde los treinta por la gran crisis y por la naturaleza reactivamente cerrada de la economía estadounidense; alentar la industrialización; promover la intervención selecta del Estado en los mercados; iniciar acciones redistributivas; fomentar la integración regional, y proteger las exportaciones.

En su "manifiesto", Prebisch propuso adyacencias teóricas a estos temas, organizándolos en un planteamiento comprensivo.<sup>40</sup>

37. Preocupaciones inmediatistas estrangulan ese impulso. A esta cuestión alude, con su peculiar cautela, D. Pollock, en *op. cit.*, p. 78.

38. Furtado, *op. cit.*, p. 200.

39. La índole de la doctrina se explica con amplitud en CEPAL, *El pensamiento de la CEPAL*, Ed. Universitaria, Santiago de Chile, 1969; O. Rodríguez, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, Siglo XXI Editores, México, 1980; J.L. Hogson, *An Evaluation of the Prebisch Thesis*, The University of Wisconsin, Michigan, 1966 (mimeo.), y A. Gurrieri, "La dimensión sociológica en la obra de Prebisch", en *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 2, julio-diciembre de 1982.

40. Me refiero por supuesto a "El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas", que vio luz en 1949 en castellano y por-

34. H. Santa Cruz, *op. cit.*, p. 463.

35. Recuerdo del propio Santa Cruz, *op. cit.*, p. 467.

36. D. Pollock, *op. cit.*, p. 71.

Como se sabe, imaginó que la dinámica del sistema capitalista tenía, por un costado, un "centro" emisor del ciclo y de las innovaciones y, por otro, una "periferia" que, pasivamente y con demora, los recibía. En cada caso, la formación de precios seguía lógicas disímbricas, de suerte que una transferencia indiscriminante de conceptos y políticas era un desatino. En sus primeras reflexiones que se injertaron en los informes del Banco Central de su país, que dirigió durante casi siete años, tendió a "argentinizar" la experiencia latinoamericana sin sostén suficiente;<sup>41</sup> cuando viajó por el continente, en especial por México (en 1944 y 1946), matizó sus opiniones.

Cabe una digresión taxonómica. Prebisch confesó en más de una ocasión que ignoraba el origen de los términos "centro" y "periferia". J. Love los encontró en algunos párrafos de Sombart.<sup>42</sup> Opino, por mi lado, que no sólo la nomenclatura de los primeros planteamientos sino la caracterización sustantiva de la economía internacional emanan de los escritos de Ernst Wageman.<sup>43</sup> Algunas locuciones —como el ciclo "menguante"— le fueron sugeridas por Daniel Cosío Villegas durante su estancia en México.<sup>44</sup>

Conjeturo que el encuadramiento doctrinario de Prebisch se inspira en tres fuentes principales: el mencionado Wageman, Michael Manoilescu, y la obra pionera dirigida por S.E. Harris. Las abordaré por turno.

Ernst Wageman nació en Chile en 1884; su familia había llegado de Alemania. Sus primeros ejercicios como economista se tradujeron en un análisis de la inflación chilena que efectuó en 1917.<sup>45</sup> Pero los empeños principales cristalizaron cuando decidió incorporarse al "Comisariado de Alimentación" de la República de Weimar. Al mismo tiempo fundó en Berlín el Instituto de Investigaciones de la Coyuntura, con el afán de elaborar lo que hoy se llamarían "políticas de estabilización". En todo momento puso el acento en variables estructurales que se manifiestan con transparencia en su tipología de sistemas económicos.<sup>46</sup> Es cierto que Wageman, como hijo de la época, no se eximió de metáforas organicistas y hasta de un determinismo geográfico adocenado.<sup>47</sup> Pero simultáneamente expuso tesis sobre las "economías periféricas" que se nutrieron de su experiencia chilena. Por ejemplo, reconoció que el sistema capitalista estaba sujeto a un ciclo común, con fluctuaciones ordinarias, pero la propagación del ciclo tenía efectos dispares conforme a la

estructura y a la sensibilidad de la economía nacional afectada.<sup>48</sup> Decía: "... la transmisión de las ondas coyunturales de un sector económico a otro. . . resulta influida por el carácter de los sistemas económicos, de modo análogo a como. . . la trayectoria de los rayos luminosos está determinada por la índole del medio que atraviesan".<sup>49</sup> En otro lugar se refiere a "las economías de enclave" que acentúan la heterogeneidad interna de los países rezagados. La superación de la extrema sensibilidad externa de la periferia depende en buena medida de la acción estatal, capaz de iniciar "un ciclo interno" compensador.<sup>50</sup> En todo caso, la formación de precios es absolutamente diferente en cada espacio del capitalismo; los mercados periféricos están señalados por la rigidez y las distorsiones.<sup>51</sup>

Con base en la difusión relativa del progreso técnico, Wageman propone una tipología de "zonas económicas".<sup>52</sup> Los países latinoamericanos serían, con apego a esta clasificación, "neocapitalistas", superiores a los de Asia y África, donde las transacciones monetarias todavía no se han derramado. Apoyado por la experiencia argentina que no le era extraña, Wageman puntualiza que el precio de la tierra en países semicapitalistas es inferior al de los supercapitalistas, pues en éstos "el nivel de los jornales y de la renta influyen en los costos". Y añade: "en resumen, cabe decir que en el neocapitalismo se trata de explotar la tierra; en el semicapitalismo, al hombre; y en el supercapitalismo, al capital."<sup>53</sup>

Las repercusiones negativas de las "coyunturas céntricas" lo llevan a profesar la industrialización de los países rezagados, primero porque la inflexibilidad relativa de los precios de los bienes primarios impide un ajuste oportuno al ciclo;<sup>54</sup> después, porque la exportación de estos bienes tiende a menguar con el tiempo.<sup>55</sup> La crisis de 1929 suministró abundantes ejemplos sobre la debilidad estructural de los países productores de materias primas.<sup>56</sup>

A mi parecer, Wageman influyó en el debate económico latinoamericano de los años treinta en el que Prebisch tomó parte activa como funcionario gubernamental y catedrático. El origen chileno de aquel economista, su preocupación por la suerte de "las comarcas periféricas" en el marco de un capitalismo que se disemina desigualmente, y la inmediata traducción de su obra al castellano (1933) permiten suponer que sus hipótesis fueron absorbidas por profesionales con vocación de economistas.

Reitero que la atmósfera intelectual que gravitó en los cuarenta no fue modelada por un aporte individual sino por la suma de múltiples ideas y corrientes. Desagregarlas es importante no para señalar una impertinente erudición sino para entender cómo se efectuaron y asimilaron los canjes ideológicos y por qué Prebisch y la CEPAL no supieron aprovechar y expandir algunos de ellos. Pazos en parte acierta cuando sostiene que ideas clásicas de la economía política no llegaron en absoluto a la ecología cultural

tugués. Está reproducido en A. Gurrieri (ed.), *La obra de Prebisch en la CEPAL*, FCE, México, 1982.

41. Como bien apunta Furtado, *op. cit.*, p. 75.

42. J. Love, *op. cit.*, p. 63.

43. E. Wageman, *Estructura y ritmo de la economía internacional*, Editorial Labor, Madrid, 1933 (este libro apareció un año antes en alemán).

44. La sugerencia de Cosío Villegas vino a corregir la expresión que usaba Raúl Prebisch: "tendencia a la baja". Don Daniel le explicó que este giro tenía, al menos en México, connotaciones risueñas con la fisiología de la mujer. . .

45. Furtado recuerda la influencia de Wageman, y en especial la visita que éste realizó a la CEPAL en 1949. *Op. cit.*, p. 47. (Es oportuno añadir que Furtado se equivoca consistentemente en la ortografía de su nombre; la traducción al castellano de su obra deberá tener presente este desliz.)

46. Wageman, *op. cit.*, p. 24.

47. Como bien advirtió Furtado, *op. cit.*, p. 99.

48. Wageman, *op. cit.*, p. 3.

49. *Ibid.*, p. 5.

50. *Ibid.*, p. 49.

51. *Ibid.*, pp. 59-64.

52. *Ibid.*, p. 23.

53. *Ibid.*, pp. 59-60.

54. *Ibid.*, p. 62.

55. *Ibid.*, p. 150.

56. *Ibid.*, p. 321.

latinoamericana;<sup>57</sup> mas su lectura no es prolija, pues otras fueron tempranamente absorbidas aunque no merecieron elaboraciones enriquecedoras.<sup>58</sup>

El segundo componente del clima de opinión que prefiguró a la CEPAL es, a mi juicio, M. Manoilescu.<sup>59</sup> Como economista y ministro de Hacienda de Rumania; este autor presencié la gran crisis de fines de los veinte y puso al descubierto las brechas estructurales entre países en estadios desiguales de desarrollo, que tenían raíz en el presunto libre comercio. Escribió entonces: "... cuando un producto industrial es cambiado por uno primario. . . a causa de la productividad superior de la industria comparada con la de la agricultura, el producto del trabajo de un obrero industrial es casi siempre trocado por el producto de varios agricultores. . ." <sup>60</sup> Y su conclusión: "el comercio internacional no ofrece ventajas (iguales) a los dos tipos de países. . ." <sup>61</sup>

Como el comercio "libre" es un vehículo de explotación, Manoilescu recomienda a las economías agrarias que pongan en marcha un programa de industrialización que descansa en un selectivo régimen de protección. Sólo por esta vía los países pobres incrementarán su capacidad importadora. La diversificación productiva generará con el tiempo externalidades y competitividad.<sup>62</sup> Ricardo erró al unir, en su razonamiento sobre las ventajas comparativas, sistemas productivos de estructura dispar.<sup>63</sup>

Manoilescu captó con lucidez los costos de la industrialización tardía. Como los países avanzados gozan de una superior acumulación de capital, los rezagados deben invertir proporcionalmente más "por unidad de industrialización".<sup>64</sup> Se precisa, por lo tanto, financiamiento externo que debe ser canalizado a actividades fértiles en efectos multiplicadores. Apunta como consigna: "protección es libertad; comercio libre es restricción".<sup>65</sup> El economista sugiere que, como sólo Estados Unidos puede prescindir del comercio en virtud de su "territorio, riqueza y recursos naturales", y para mermar una dinámica de asimetrías comerciales acumuladas, se impone una redistribución mundial de los recursos.<sup>66</sup> ¿Otro antecedente de la "dependencia" y del Nuevo Orden Económico Internacional?

Considero ocioso señalar aquí los enlaces doctrinarios entre Manoilescu y Prebisch: son palmarios. Sólo agregaré que el primero notó con claridad el peso importante de las variables demográficas y los desequilibrios internos entre industria y agricultura

57. F. Pazos, "Cincuenta años de pensamiento económico en América Latina", en *El Trimestre Económico*, 4, 200, octubre-diciembre de 1983.

58. Por ejemplo, la lógica del "desarrollo desequilibrado" de Rosenshtein Rodan y el desplazamiento intersectorial de factores que acompaña el desarrollo, propuesto por Clark, fueron difundidos por Urquidí en fechas tempranas. Véase su artículo en *El Trimestre Económico*, enero-marzo de 1946.

59. M. Manoilescu, *The Theory of Protection and International Trade*, P.S. King and Son, Londres, 1931 (el texto original en francés apareció en 1929).

60. *Ibid.*, p. VI.

61. *Ibid.*, p. VII.

62. *Ibid.*, p. 33.

63. *Ibid.*, p. 89.

64. *Ibid.*, p. 121.

65. *Ibid.*, p. 152.

66. *Ibid.*, p. 209.

que una política mal orientada puede traer consigo. A Prebisch le tomó tiempo llegar a estas conclusiones.<sup>67</sup>

El tercer componente formativo de la atmósfera intelectual de los inicios de la CEPAL reside en el citado libro de S.E. Harris y de sus perspicaces colaboradores. Este investigador estadounidense subrayó, en 1945, que la agricultura tradicional constituía el principal cuello de botella del crecimiento latinoamericano, pues perennizaba los nexos feudales al par que entorpecía la modernización generalizada. Su principal atención se dirigió sin embargo a las incertidumbres y fluctuaciones generadas por el sector externo.<sup>68</sup> Hizo hincapié en que el multiplicador de las exportaciones se desvanecía por las "fugas" hacia el exterior, ocasionadas por la imperfección de los eslabonamientos intersectoriales internos.<sup>69</sup>

Uno de sus colegas —F.A. Waring— destacó que el destino geográfico del comercio latinoamericano se desplazaba hacia Estados Unidos, y que este cambio portaba consecuencias tangibles<sup>70</sup> debido a que la demanda norteamericana se componía de bienes sintéticos producidos dentro de su espacio.<sup>71</sup>

Otro contribuyente al texto —H. Chalmers— aseveró que una "industrialización juiciosa" debe hermanarse con "la integración de mercados" nacionales.<sup>72</sup> La industrialización regional —añadió Burgin— ya no puede ser "espontánea": hay que orientarla deliberadamente.<sup>73</sup>

Como se puede comprobar en este recuento apresurado, Harris y sus colegas elucidaron la importancia del ciclo externo, la disipación por "filtraciones" del multiplicador del comercio, la racionalidad incontestable de la industrialización, el viraje ahora perentorio del Estado en favor del crecimiento, el carácter regresivo del sistema fiscal, las ventajas de crear un banco regional, y el brote idiosincrático de la hegemonía estadounidense. Por añadidura, el montaje de una macroeconomía y los primeros órdenes de magnitud de variables clave fueron ensayos venturosos de este libro.

## La CEPAL y el universo de discurso latinoamericano

Merced a sus facultades discursivas, analíticas y organizacionales, Prebisch causó un impacto persistente en el discurso político y económico de los gobiernos de la región. Ni los intelectuales se eximieron de él. Inauguró sin duda una nueva modalidad de conceptualizar y organizar las cuestiones sobre el desarrollo latinoamericano y la naturaleza de los nexos con "el centro hegemónico". Puso en marcha una revolución paradigmática que suministró, además de un nuevo aparato cognoscitivo, datos empíricos indispensables en una región que secularmente los había descuidado. Los vehículos de propagación los usó

67. En mi trabajo me extiendo sobre los vínculos entre estos dos analistas y pongo énfasis en el descubrimiento tardío de Prebisch de la variable demográfica, tal vez porque no constituía un problema cardinal en su país.

68. S.E. Harris, *op. cit.*, p. 17.

69. *Ibid.*, p. 20.

70. *Ibid.*, p. 57.

71. *Ibid.*, p. 75.

72. *Ibid.*, p. 220.

73. *Ibid.*, p. 246.



sabiamente: cursos de entrenamiento, que se inician en 1952 con la dirección de Jorge Ahumada; el llamado a foros cada dos años (desde 1951) durante los que gobiernos, separados por rencillas ordinarias y por la división internacional del trabajo, podían dialogar; instancias institucionales para asumir posiciones mancomunadamente ante Estados Unidos, más allá de la denuncia trivial o de las emociones antinorteamericanas que implantaron el aprismo, el peronismo y el agrarismo cardenista en la cultura política del área; el envío de expertos a los países para atender breves coyunturales; y en fin, las misiones incansables del propio Prebisch que deslumbraban a los auditores.

Por el juego dialéctico de las circunstancias, este encantador estilo de liderazgo reconoció flaquezas. En un espacio institucional pequeño, Prebisch consiguió la entrega —casi apostólica— de sus cercanos colaboradores; por su trabajo y autoridad alivió el peso de las restricciones burocráticas, de suerte que los “administrativos” —en la CEPAL y en la sede— debieron ceder sus criterios excesivamente formalistas; y siempre escuchó a interlocutores inteligentes, aunque conservando la distancia. Pero al ganar bulto la CEPAL; al brotar jóvenes economistas locales que identificaron inflexibilidad en los expertos regionales; al adquirir complejidad y heterogeneidad las coyunturas nacionales; a) acentuarse los intereses burocráticos, que no intelectuales, de algunos miembros “internacionales” de la CEPAL: con estos procesos cambió la fisonomía original a expensas de la iniciada mudanza paradigmática. Se precisaba, a fines de los cincuenta, un paréntesis reflexivo que jamás se produjo.

Considero que existen por lo menos dos experimentos cruciales de mis hipótesis, que describiré apretadamente. Uno es el estudio sobre el sector externo de México (1956), cuyo desenlace precipitó la partida de Celso Furtado de la CEPAL; y otro es la concepción comprensiva y original de Noyola sobre la inflación que Prebisch recogió sin dar al economista mexicano debido reconocimiento.

Durante largo tiempo la CEPAL tuvo la intención de efectuar una investigación pormenorizada de la economía mexicana. En 1956, Furtado la asumió<sup>74</sup> junto con Juan Noyola y Óscar Sobrón; más tarde Osvaldo Sunkel se incorporaría al grupo, todo bajo la supervisión de Urquidí, director de la subsección. Se hizo una amplísima labor de ordenamiento estadístico, a pesar de que los funcionarios miraban con suspicacia a este equipo. Por primera vez se pudo calcular la relación del intercambio en el sector exportador y se construyeron series de apreciable utilidad. Furtado aplicó a la economía mexicana un complejo modelo que admitía la hipótesis de Noyola acerca de la creciente concentración de la renta. Además de señalar la importancia indudable de la actividad externa, el estudio se permitió criticar la estabilidad cambiaria que desconsideraba los costos que estaba gestando (el peso se había devaluado en 1954); preconizó un control selectivo de cambio; y censuraba, en fin, el financiamiento con fuentes externas del sector público. En todo caso, redujo la importancia de la devaluación como solución de los problemas estructurales de la balanza de pagos de México.

A Prebisch le desagradó el estudio; ya sea por la crítica que encerraba al Gobierno mexicano de entonces, ya sea porque lo

encontró incongruente con sus propios planteamientos. Con estas reservas, el trabajo fue discutido bajo la mirada ceñuda de Prebisch en Santiago y presentado en mimeógrafo e informalmente en la conferencia de La Paz, en mayo de 1957. Jamás fue publicado en imprenta. Víctor Urquidí, director todavía de la subsección de la CEPAL en México, “hombre de espíritu universal y difícilmente influenciado”,<sup>75</sup> apoyó el estudio y lo reprodujo en mil ejemplares, con la traducción correspondiente al inglés. Estos trabajos dejaron al cabo un sedimento de amargura que llevó a varios de los jóvenes profesionales de la CEPAL de 1949, a abandonarla.

El segundo caso fue la exposición bien argumentada de Juan Noyola sobre la inflación,<sup>76</sup> que se llevó a cabo en la Escuela (entonces) Nacional de Economía de la Universidad de México, a principios de 1956. Noyola distinguió entre presiones inflacionarias y mecanismos de propagación. Las primeras tienen raíz en rigideces estructurales, como la dependencia cualitativa de las importaciones de bienes de capital y la inelasticidad de la oferta de alimentos; los segundos cristalizaban en flujos monetarios. Con esta pieza analítica, Noyola ponía en un nivel más constructivo la querrela entre estructuralistas y monetaristas.<sup>77</sup> Sus tesis y su praxis socialista lo alejaron de Prebisch; renunció a la CEPAL en octubre de 1959 para auxiliar a los cubanos.

Estos comentarios no rebajan de ninguna manera la influencia de Raúl Prebisch en las modalidades de la conceptualización y de la política económica de América Latina. Constituyen un aporte insoslayable. Podría añadir otros elogios sin caer en la vulgar apología. No es necesario.

Me parece deshonesto concluir estas apreciaciones sobre los “orígenes” de la CEPAL sin insinuar los signos de su entropía, de su pérdida del impulso primero. La cuestión es muy compleja. Hay que proceder a un cotejo ordenado de los estilos de liderazgo, de la conducta de los organismos regionales dependientes de las Naciones Unidas, de la teoría de las organizaciones y de sus hallazgos, y de la coyuntura regional e internacional. Parte de esta labor ingrata la efectué en mi trabajo citado. En cualquier caso, los signos del debilitamiento estructural de la CEPAL se encuentran, por lo menos, en dos circunstancias: el darwinismo institucional negativo, que abre cauce amplio a los grupos burocráticos de interés que premia no precisamente a los profesionales brillantes e innovadores; y el ascendiente continuo, directa o indirectamente, de Prebisch que inhibió indeliberadamente a otros talentos. Si no es imparable, a esta entropía institucional hay que oponer lo que Georgescu-Roegen llama la “negentropía”: el establecimiento de normas frescas de conducta, el enunciado de planteamientos más fieles a la complejidad de la región, y la colección y recomposición de nuevos datos que apuntalen señalamientos innovadores.

Como dije al principio, Prebisch le ganó a la vida y se ganó la tumba. ¿Habrá epígonos que lo apoyen, lo nieguen y lo complementen dialécticamente y que merezcan al cabo su fortuna? □

75. Furtado, *op. cit.*, p. 192.

76. Para una visión pormenorizada véase C. Bazdresch, *El pensamiento de Juan Noyola*, FCE, México, 1984.

77. Después de la conferencia, Furtado felicitó efusivamente a Noyola. Éste le respondió con candoroso humor: “Puras pavadas”. Furtado, *op. cit.*, p. 185.

74. Los detalles se recuerdan en Furtado, *op. cit.*, p. 188 y ss.