

UN RECORRIDO POR LA VIDA DE UNO DE LOS PRINCIPALES ECONOMISTAS Y CIENTÍFICOS SOCIALES DE LA REGIÓN, CUYAS IDEAS ACERCA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y EQUITATIVO, DEL PAPEL ESTRATÉGICO DEL ESTADO Y DE LA NECESIDAD DE LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS COMPETENTES INFLUYERON A GENERACIONES Y TIENEN HOY UNA VIGENCIA INCUESTIONABLE.

ESTADO, DESARROLLO Y EQUIDAD UNA LECTURA PREBISCHIANA

por **ANTONIO CAMOU**

Sociólogo. Profesor-investigador del Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata y docente de posgrado en la Universidad de San Andrés.

“El caso de la Argentina es muy singular, porque desgraciadamente nos hemos... subdesarrollado por nuestra propia determinación”.

Raúl Prebisch, disertación en el Colegio de Graduados de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 18 de diciembre de 1981



Pasado poco más de un cuarto de siglo de su muerte, discutir hoy las aportaciones de Raúl Prebisch (1901-1986) puede parecer un gesto de fatal anacronismo o un regreso a una controversia socio-económica y política que no pocos han juzgado livianamente como pasada de moda. Sin embargo, a contramano de ciertos relatos prevalecientes, revisar algunas aristas de su pensamiento y de su acción puede ayudarnos a comprender de mejor manera los actuales desafíos de un Estado que pretenda asumir las tareas de un desarrollo sustentable y equitativo como eje estratégico de sus políticas.

Pero comencemos por lo básico: ¿quién era este hombre, denostado por unos y admirado por otros como el economista latinoamericano más influyente de la historia? Y algo más: ¿cómo entender el agudo contraste entre la negativa imagen que diferentes sectores políticos e intelectuales han construido de Prebisch en la Argentina y la visión que circula en el resto de los países latinoamericanos, o en el ámbito de las organizaciones internacionales, donde se lo vindica –por buenas razones– desde los veneros del pensamiento progresista? Para responder a estos interrogantes vale la pena revisar los tramos más importantes de su itinerario biográfico.

Hijo de un próspero inmigrante alemán y de madre argentina, perteneciente a una línea poco favorecida de una rancia estirpe aristocrática noroesteña (los Linares Uriburu), Raúl Federico Prebisch Linares nació en Tucumán en el seno de una familia de clase media acomodada y culta. Como sus hermanos –Alberto sería un destacado arquitecto; Ernesto haría una importante carrera como ingeniero, y Julio encabezaría una reconocida gestión como rector de la Universidad Nacional de Tucumán–, tuvo acceso a una sólida formación y a una cuidada educación. En 1918 se trasladó a la ciudad de Buenos Aires para estudiar en la Facultad de Ciencias Económicas, creada apenas unos pocos años antes, llamando de inmediato la atención de sus profesores; dos años después se convierte en Ayudante rentado y comienza una incesante labor de publicación de artículos especializados. Por intermedio del economista Alejandro Bunge –una gran influencia en su orientación intelectual–, accede a otro cargo docente en la Universidad Nacional de La Plata, donde se pondrá al frente de un innovador seminario de investigación. Junto al hermano mayor de Alejandro, Augusto Bunge,

se acercará a la militancia política a través del Partido Socialista, pero se desilusionará tempranamente, forjando para sí mismo una misión comprometida con la formación de una nueva “élite modernizadora” para el país, más identificada con lo “técnico” que con lo “político-partidario”, en sintonía con ciertas vetas del pensamiento sociológico de Vilfredo Pareto.

Después de algunos empleos ocasionales, la primera etapa en el itinerario público de Prebisch da comienzo en 1923, cuando el brillante graduado –por recomendación del decano de la facultad– es convocado por el ministro de Hacienda para una tarea puntual de consultoría: estudiar sobre el terreno la estructura tributaria de Australia y Nueva Zelanda, a fin de establecer un nuevo impuesto a la renta. De allí en más –sin abandonar su cátedra universitaria– recorrerá un camino ascendente en la gestión gubernamental que durará exactamente veinte años. En esa ruta, cumplido su encargo inicial, Prebisch pasará a ser asistente técnico de la Subsecretaría de Agricultura (1924), luego subdirector de la Oficina Nacional de Estadística (1925), más tarde director de la flamante Oficina de Investigaciones Económicas del Banco Nación (1927), y después del golpe militar de Uriburu, subsecretario del Ministerio de Hacienda (1930).

Con mayor responsabilidad política en el nuevo cargo, su labor más destacada será el firme aunque controvertido manejo de la política económica durante la crisis de los años '30, y la posterior creación, en 1935, del Banco Central de la República Argentina (BCRA), donde ocupará la Gerencia General hasta su despido. Severamente criticado por su participación en el pacto comercial con Inglaterra, conocido como Roca-Runciman (1933), Prebisch será a la vez el impulsor, junto al ministro Federico Pinedo, de los primeros esfuerzos de planificación económica a gran escala en la Argentina: el “Plan de Recuperación Económica” de 1933, y el que con justicia debería ser llamado el “Plan Pinedo-Prebisch” de 1940. En este lapso, el todavía joven funcionario se irá apartando paulatinamente de los rígidos preceptos de la “ortodoxia” económica en la que se había formado: en buena medida por su propia experiencia a la hora de lidiar con la crisis mediante improvisadas –pero eficaces– decisiones de intervención en los mercados; en parte por la temprana lectura de la obra de Keynes, sobre el que más tarde escribirá un influyente libro de introducción a su pensamiento.

De esta fase temprana cabe destacar el esfuerzo de Prebisch

El economista argentino logró “reexaminar los determinantes de la actividad económica en los países en vías de desarrollo, representó un acontecimiento clave que cambió el vocabulario del desarrollo internacional y marcó un nuevo período en América latina”.

en tres áreas: la sistematización y modernización de estadísticas económicas oficiales en la Argentina, cuyo antecedente más destacado había sido la labor pionera e independiente de Alejandro Bunge; la incorporación meritocrática al Estado de un selecto grupo de jóvenes economistas (“el trust de cerebros”) que comenzaron a producir información y análisis para la toma de decisiones, y la puesta en marcha de un ambicioso programa de formación de recursos humanos entre el BCRA, la Universidad de Harvard y la Reserva Federal, a fin de aunar la sólida formación teórica con la práctica de la gestión monetaria. Tomadas en conjunto, estas señeras iniciativas constituyeron un primer esfuerzo orgánico de fortalecimiento institucional, técnico y administrativo de la gestión estatal de la economía en la Argentina contemporánea. Pero en medio de los fragores de la guerra mundial, la descomposición política del orden conservador, potenciada por la inesperada muerte de varios de sus líderes, terminó envolviendo la obra de Prebisch en su caída. Esta etapa en el país se cerrará de manera abrupta cuando el golpe militar nacionalista del '43 lo expulsa del Banco Central y, más tarde, el peronismo en el poder lo fuerza a dejar su cátedra en la Universidad de Buenos Aires (1948): Prebisch se ve obligado a marchar al exilio y el equipo de trabajo del Banco Central se desmantela.

El segundo y más recordado hito en la carrera del economista argentino será una extraña mezcla de huida hacia adelante y accidente feliz. Para escapar del aislamiento intelectual y del ostracismo político al que estaba condenado en la Argentina, Prebisch aceptó temporalmente un nuevo destino en la oficina central de la CEPAL, en Santiago de Chile. La Comisión Económica para América Latina había sido establecida –a instancias del gobierno chileno y con el apoyo de los otros países latinoamericanos– por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas el 25 de febrero de 1948, comenzando a funcionar de manera todavía muy precaria ese mismo año, bajo la Secretaría Ejecutiva del mexicano Gustavo Martínez-Cabañas. Para reforzar el exiguo plantel, Prebisch firmó un contrato por unos pocos meses, con la tarea específica de producir un informe que haría las veces de introducción conceptual al primer Estudio Económico sobre América Latina, que la oficina venía elaborando para ser presentado en Cuba el 29 de mayo de 1949. Ese documento, que en principio debía llenar un vacío burocrático, y en todo caso, fundamentar el acotado rol institucional que se esperaba tuviera la Comisión, terminó plasmando el original y revulsivo resultado de varios años de madura reflexión a partir de la práctica gubernamental de Prebisch, incorporó el conocimiento adquirido en diversos viajes y trabajos de consultoría en varios países de la región, e

integró selectivamente algunos avances “heterodoxos” de la actualizada literatura económica (en especial la obra de Hans Singer) sobre comercio internacional.

Aunque una versión anterior fuera discutida con un pequeño núcleo de colaboradores cepalinos, Prebisch terminó escribiendo solo, de puño y letra y de punta a punta, “en tres días y tres noches”, *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas* (1949). El texto fue un verdadero parteaguas del pensamiento socioeconómico y político en la región. Según recuerda Edgar J. Dosman, su biógrafo más calificado, el economista argentino logró “reexaminar los determinantes de la actividad económica en los países en vías de desarrollo, representó un acontecimiento clave que cambió el vocabulario del desarrollo internacional y marcó un nuevo período en América latina”. El documento de cincuenta páginas, bautizado como el *Manifiesto de La Habana* (o “Manifiesto Latinoamericano”, según la expresión de Albert O. Hirschman), brindó una síntesis única, convincente y atractiva de un nuevo marco “estructuralista” para analizar la dinámica desigual de la relación económica entre “centro” y “periferia”, puso agudamente

A partir del trípode productivo conformado por doctrina, organización y liderazgo, la CEPAL se convertirá en una de las experiencias más originales y creativas de toda la historia de América latina, siendo hasta hoy un protagonista institucional clave de su devenir económico y social.

en entredicho la aceptada doctrina de la “ventaja comparativa”, convocó a la tarea de enfrentar los desafíos del desarrollo e impulsó como estrategia un rol más activo del Estado en los procesos de industrialización. Pero hizo algo todavía más importante y duradero: fue capaz de capturar la imaginación de una joven cohorte de políticos y de expertos que se sintieron llamados a unir en un movimiento único, voluntad de cambio, renovación teórica y acción práctica.

Desde luego, la CEPAL no pretendía “descubrir” el proceso industrializador que en varios países del subcontinente había comenzado entre las décadas del '20 al '30 del siglo pasado; más bien, como insistiría Prebisch, “la política económica que yo proponía trataba de dar justificación teórica para la política de industrialización que ya se estaba siguiendo (sobre todo en los países grandes de la América latina), de alentar a los otros países a seguirla también, y de proporcionar a todos ellos una estrategia ordenada para su ejecución”. De ahí que, como destaca el citado Dosman, con la circulación de esta obra fundacional, a la que le seguirían nuevas y más refinadas elaboraciones, “la noción de que los países agrícolas de América latina podían medrar en el futuro permaneciendo como productores de productos básicos se había socavado, y todos los expertos en desarrollo –ya fueran de los países industriales o en vías de desarrollo– sabían que se había iniciado un nuevo debate”.

Desde entonces, la módica excursión chilena de Prebisch se prolongará por varias décadas. Entre mayo de 1950 y julio de 1963, “Don Raúl”, ya definitivamente afinado como secretario ejecutivo de la CEPAL, se pondrá al frente de la nueva entidad predicando una transformadora y dinámica doctrina, dirigiendo una ascendente organización de Naciones Unidas, y liderando intelectualmente a un innovador grupo de economistas y científicos sociales, entre los que vale la pena mencionar a Celso Furtado, Jorge Ahumada, Juan Noyola, José Medina Echavarría, Alex Ganz, Víctor Urquidi, José Antonio Mayobre, Louis Swenson, Osvaldo Sunkel y Pedro Vuskovic, entre muchos otros. A partir del trípode productivo conformado por doctrina, organización y liderazgo, la CEPAL se convertirá en una de las experiencias más originales y creativas de toda la historia de América latina, siendo hasta hoy un protagonista institucional clave de su devenir económico y social. Pero esta cruzada latinoamericana de Prebisch dejará un hueco para una sola excepción: el breve tiempo en que regresó a la Argentina –“el error más grave de su vida”, según reconocerá después– como asesor económico del gobierno militar que había derrocado a Perón en septiembre de 1955.

La tercera y última etapa en el derrotero prebischiano se abre a principios de los años '60: son los tiempos de la Revolución Cubana, y un poco más tarde, de la efímera "Alianza para el Progreso" de Kennedy. Prebisch deja formalmente la CEPAL, más concentrada en las tareas de análisis económico, para encabezar –también en Santiago de Chile– el ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social), un nuevo organismo de Naciones Unidas comprometido de modo más operativo con las tareas de integración regional, planificación económica y reforma estructural. Pero en su nueva posición es convocado para poner en marcha y dirigir –en simultáneo con el ILPES– el flamante Comité de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés). Es el momento del salto a la escena mundial: desde el punto de vista intelectual, la UNCTAD "recogía y extendía los conceptos centrales de la CEPAL de intercambio desigual y asimetría" para llevarlos al plano de las relaciones Norte-Sur; desde el punto de vista político, "ofrecía una alianza global para el progreso, que se centraba en

la estabilidad y el acceso al comercio, el fomento del desarrollo y la integración regional". Prebisch se mantendrá al frente del Comité, librando una dura aunque un tanto infructuosa batalla en el frente diplomático y en los foros de negociaciones comerciales multilaterales, desde enero de 1963 hasta marzo de 1969, cuando presenta su dimisión a la UNCTAD. Tres años después renuncia también al ILPES (1972), pero permanece como asesor de la Secretaría General de las Naciones Unidas en cuestiones de desarrollo, realizando misiones especiales y tareas de consultoría.

Ya retirado de la gestión institucional activa, en 1976 regresa a su viejo hogar cepalino para fundar y dirigir la *Revista de la CEPAL*; desde allí impulsa nuevos análisis y debates sobre la problemática del desarrollo, polemiza sobre la orientación del "capitalismo periférico" y encuentra tiempo para criticar –en pleno auge de los "Chicago Boys"– los desvaríos del dogmatismo "neoliberal". Dirigirá la publicación, desde su oficina en la capital chilena, hasta el final de sus días, pero otra vez habrá una alteración domiciliaria: convocado en 1983 por el presidente Raúl Alfonsín como consejero económico, retorna a su patria y acompaña al nuevo gobierno democrático en su primer tramo de gestión, aunque diversas desinteligencias internas, sumadas a

*Leer las advertencias
de Prebisch desde la
Argentina de hoy se
parece mucho a volver a
ver una vieja película con
un final anunciado y no
precisamente feliz.*



las críticas recibidas desde distintos sectores sociales y políticos, lo llevan a dar un paso al costado. Murió en Santiago de Chile, acaso uno de los países que mejor lo trató y más lo comprendió, pocos días después de cumplir 85 años.

Estos rápidos y esquemáticos trazos, aun en su simplificadora revisión, nos permiten acercarnos a la apasionada vida de un hombre excepcional, que pudo haber sido un testigo y fue un protagonista, en medio de todas las turbulencias del siglo que pasó; un hombre que luchó por los ideales del desarrollo –en su país, en América latina, en el “tercer mundo”–, que abrió nuevos senderos para el pensamiento social y que alentó a varias generaciones de economistas, de sociólogos y de planificadores sociales a innovar en esos territorios, pero que al momento de las realizaciones materiales se topó una y otra vez con obstáculos insalvables y con duras resistencias; un hombre que asumió con valentía sus opciones políticas e intelectuales, con sus beneficios y sus amargos costos, con sus aciertos y sus errores, y que en el camino fue forjando una visión compleja, no siempre del todo comprendida o aceptada, de los problemas sociales y económicos de (y desde) los países “subdesarrollados”. A lo largo de más de sesenta años de intensa vida pública, este hombre encarnó –con sus contradicciones y sus porfías– una rara y virtuosa combinación donde convivían el intelectual creativo y el hombre de acción, el técnico y el político, el investigador riguroso y el orador brillante, el constructor de instituciones y el promotor de iniciativas transformadoras, el organizador silencioso y el líder cautivante, el defensor de la estabilidad y el impulsor del cambio.

A la superposición de estos diferentes planos hay que atribuirle una parte significativa de las valoraciones discrepantes que sigue generando la figura de Prebisch, y mucho de la incompreensión que aún padece en su propio país. De ahí también que su mensaje, plagado de tensiones creativas, de delicados equilibrios y de unidad de contrarios, fuera fácilmente distorsionado cuando era leído de modo unilateral. En esas deformaciones era fácil perder de vista la insistencia que Prebisch ponía, por ejemplo, en conjugar los objetivos de la industrialización, como palanca de la mejora económica y social, con la difícil “disciplina del desarrollo”, esto es, con la necesidad ineludible de encarar importantes “reformas estructurales”, mantener equilibrios monetarios, fiscales o de precios, estimular la competencia y apostar a la integración regional, a efectos de que los esfuerzos industrializadores fueran ganando progresivamente en escala, eficiencia y calidad.



Un desafío central de la América latina contemporánea consiste en combinar “el vigor del desarrollo, la equidad social y la democracia participativa con la vigencia de los derechos esenciales que le son inherentes”.



En tal sentido, cualquier lectura de Prebisch que mirara un solo lado de su ecuación mental podía encontrar un flanco simplista para ensalzar o vituperar. Así, los sectores de derecha podían encontrarlo “serio”, cuando hablaba de disciplina económica, o “divagante”, cuando alentaba medidas de neto corte interventor, mientras que la izquierda podía leerlo como un transitorio compañero de ruta cuando planteaba los objetivos sociales del desarrollo, o como un adversario a escarner por su defensa de una versión reformada y más sustentable del sistema capitalista. En una veta similar, desde el costado ortodoxo –vernáculo o desarrollado– se lo ha señalado como el “culpable” intelectual de los excesos de la industrialización sustitutiva; y desde la vereda “populista”, liderazgos políticos irresponsables han encontrado cómodo apoyarse en una mitad de las propuestas cepalinas para justificar, falazmente, administraciones miopes, incapaces o venales.

Este juego de espejos deformantes adquirirá tintes más dramáticos aún en los malogrados regresos de Prebisch a la Argentina, en particular por su participación en el primer tramo del régimen militar que derrocó a Perón en 1955. El economista hizo de esa participación una fuerte autocrítica, y se juramentó no volver a colaborar con ningún gobierno castrense en su país: cumplió su palabra, y por eso desestimó un acercamiento, varios años después, por parte del gobierno de la autollamada “Revolución Argentina”. Pero ambos retornos, el del '55 y el del '83, con todas las profundas diferencias políticas que los separan, están unidos por una pauta común. Ante dos situaciones económicas críticas, el viejo “banquero central” que siempre hubo en Prebisch ponía invariablemente el dedo en la llaga sobre las deletéreas consecuencias económicas y sociales del flagelo inflacionario. Con ello, chocaba de frente con una matriz sociopolítica de actores poderosos, a izquierda o a derecha, y con una cultura

dirigencial y ciudadana excesivamente tolerante, que ha hecho de la inflación el modo permanente de desplazar hacia un perpetuo y cada vez más decadente futuro el arreglo de profundos conflictos estructurales. Leer las advertencias de Prebisch desde la Argentina de hoy se parece mucho a volver a ver una vieja película con un final anunciado y no precisamente feliz.

Pero otro de los flancos del pensamiento prebischiano que mantiene entre nosotros toda su actualidad se refiere al papel estratégico del Estado. Por un lado, como ya se mencionó, Prebisch fue el inspirador del primer impuesto progresivo a las rentas de la Argentina (1932), direccionado a extraer de los sectores económicos más concentrados los vitales recursos fiscales para el fortalecimiento del Estado nacional. Por otra parte, el modelo de Estado que debía fundarse en esos recursos era un Estado meritocrático, institucionalmente sólido, burocráticamente eficaz y técnicamente dotado de capacidades para incorporar y procesar el conocimiento científico en la resolución de problemas públicos. Y si bien en su juventud el economista tucumano tendió a defender una visión más “tecnocrática” del papel del conocimiento en la gestión estatal, en su madurez se desplazó a una mirada más integralmente política, pensando el Estado en el marco de una democracia atravesada por tensiones sociales y conflictos de poder. Como señaló en uno de sus últimos trabajos, “Hacia una teoría de la transformación”, de 1980, un desafío central de la América latina contemporánea consiste en combinar “el vigor del desarrollo, la equidad social y la democracia participativa con la vigencia de los derechos esenciales que le son inherentes”. Que estas palabras sigan siendo todavía hoy un proyecto inconcluso antes que una palpable realidad es una invitación adicional para seguir leyendo, dialogando y discutiendo con el pensamiento de Prebisch.