

## Crisis del paradigma desarrollista en América Latina y el enfoque cultural de Celso Furtado

### RESUMEN

El presente texto tiene como objetivo revalorizar la figura y obra de Celso Furtado como pionero del “enfoque cultural” (quizás excesivamente generalista como categoría analítica) en un tiempo histórico en el que los estudios sobre desarrollo/crecimiento (incluso en el seno de la propia CEPAL) estaban al servicio de la industrialización de las economías latinoamericanas a través de la sustitución de importaciones. Esta estrategia desarrollista contaba con prioridades de las políticas públicas al mismo tiempo que el Estado promotor asumía la dirección técnica preferente respecto al conjunto de factores extraeconómicos. Celso Furtado constató con lucidez crítica que estas variables, especialmente las de rango cultural, no constituían una rémora analítica sino, al contrario, enriquecían el objeto de estudio con nuevas perspectivas en la “dialéctica del desarrollo”.

### Palabras clave

Cultura; Desarrollo; Celso Furtado

### ABSTRACT

*This article aims to revalue the real character and the works of Celso Furtado as a pioneer of the “cultural approach” (perhaps excessively generalist as an analytical category) at a historical time when studies on development/growth (even within ECLAC itself) were at the service of the industrialization of Latin American economies through a process of import substitution. This development strategy had public policy priorities at the same time as the promoting State assumed preferential technical direction over all extra-economic factors. Celso Furtado found with critical lucidity that these variables, especially those of a cultural nature, did not constitute an analytical waste but, on the contrary, enriched the object of study with new perspectives in the “developmental dialectic”.*

### Keywords

*Culture; Development; Celso Furtado*

1. Prof. Titular da Cátedra de Política Económica-Economía Aplicada, Universidad de Santiago de Compostela. Miembro del Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento

“Hoy puedo decir que fui un heterodoxo. Y agregar que las heterodoxias, así como las herejías, desempeñan un importante papel en la historia de los hombres. Cuando en una sociedad se impone el consenso es porque atraviesa una etapa poco creativa. Al apartarse del consenso, el joven economista percibirá que los caminos que ya trillaron otros tienen poco valor. Notará enseguida que la imaginación es un poderoso instrumento de trabajo y que debe ser cultivada. En poco tiempo perderá la reverencia frente a lo que está establecido y compendiado. Y en la medida en que piense por cuenta propia, con independencia, conquistará la autoconfianza y perderá la perplejidad.”

CELSO FURTADO

## 1. Una introducción metodológica

El objetivo de este trabajo consiste en una breve presentación (metodológica y temática) del “enfoque cultural del desarrollo” de Celso Furtado (1920-2004), científico social originario de Brasil pero con una trayectoria y un reconocimiento académico general como uno de los artífices del pensamiento económico contemporáneo en América Latina.

El trabajo consta, principalmente, de dos partes. En primer término, se exponen las insuficiencias del paradigma desarrollista en América Latina que el mismo Furtado contribuyó a difundir desde la CEPAL y que constituyó el marco macroeconómico dominante desde la segunda postguerra mundial. En segundo término, se presentan los principales fundamentos del enfoque de Celso Furtado para superar las anomalías detectadas en un modelo de desarrollo en América Latina (denominado estructural, cepalino, sustitutivo...) propuesto/aplicado en dicho estilo de crecimiento económico regional.

El texto mantiene la siguiente hipótesis: el desarrollismo (estrategia e ideología de desarrollo económico mediante industrialización sustitutiva) se consolida como “paradigma de crecimiento” en América Latina desde 1945. En sentido kuhniano, paradigma es un conjunto de enunciados teóricos y recomendaciones político-económicas que responde satisfactoriamente a los problemas de desarrollo planteados por la evolución de las sociedades y economías latinoamericanas. Es decir, no se presentan anomalías importantes entre paradigma y realidad y, por tanto, la mayor parte de los científicos sociales están de acuerdo en aceptar dicho paradigma (el desarrollismo) como

ideología y praxis dominante. La compleja evolución socioeconómica de América Latina y su inserción en el mercado mundial generan problemas de adaptación entre la ideología económica dominante y problemas de la realidad. La acumulación de anomalías ponen en cuestión al paradigma desarrollista que pierde paulatinamente defensores. Un paradigma cuestionado puede blindarse teóricamente mediante diversas formas. Primero, si su matriz resolutoria de problemas es fecunda podrá explicar las anomalías satisfactoriamente con desarrollos teóricos novedosos y propuesta de programas de acción eficaces (la heurística positiva). Segundo, si la acumulación de anomalías es de tal envergadura, el paradigma cuestionado ofrece explicaciones anteriormente consideradas irrelevantes como una forma de ralentizar la pérdida de apoyos entre los científicos sociales (heurística negativa). Tercero, pueden darse casos muy singulares de mutación de aportaciones teóricas surgidas en el ámbito heurístico de un corpus interpretativo sobre el proceso de desarrollo.

Sin duda, la intersección de los planos epistemológico y metodológico en este tema es muy denso pero Furtado lo resolvió con maestría, incorporando al análisis su amplio y rico background académico (marxismo, institucionalismo, estructuralismo...). En este sentido, el texto extiende la hipótesis inicial con la consideración del “enfoque cultural” de Furtado como una aportación de heurística negativa del paradigma desarrollista ante la descomposición de una estrategia de crecimiento/ desarrollo basada en condiciones estructurales de la segunda postguerra del s. XX pero que no son las vigentes en un orden económico internacional que ha mutado sustancialmente ante la multipolaridad, la revolución científico-técnica de las TIC y la globalización.

La dinámica histórica que engendró el (sub)desarrollo en América Latina es considerada como un producto de la compleja interacción de los procesos que operan tanto en el dominio de las ideas como en la realidad socioeconómica e institucional; una interacción, en definitiva, que no sólo ilustra sobre cada ascendente paradigmático sino, también, sobre las causas de su insuficiencia básica y aplicada. En este sentido, para superar los límites analíticos y predictivos del paradigma desarrollista o estructuralista, Furtado propuso -en el plano del método- introducir en el corpus teórico del modelo de crecimiento convencional una nueva óptica, el enfoque cultural, por cuanto se recupera en el objeto del pensamiento político-económico latinoamericano una parte simbólica, superestructural, tan importante como los factores materiales, referidos a las producción.

Al respecto, cabrían hacer dos precisiones metodológicas en torno a las nociones de crisis paradigmática y estilo de crecimiento utilizadas en este trabajo como categorías analíticas que permiten abordar satisfactoriamente la evaluación retrospectiva del paradigma cepalino y del modelo político económico desarrollista, dominantes en la escena latinoamericana del pensamiento económico desde la II Guerra Mundial hasta la difusión del enfoque de la dependencia.

Un paradigma es la construcción ideológica que la mayoría de los investigadores de un determinado campo de conocimiento científico conocen y siguen hasta el punto que, en términos kuhnianos, la constelación de valores, teorías y técnicas que constituyen un determinado dominio paradigmático, modela tanto la investigación científica como proporciona una ‘medida’ del conocimiento adquirido sobre los enigmas-conceptuales u observacionales no resueltos (KUHN, 1985, p. 51). Cuando el cúmulo de enigmas cuestiona la capacidad explicativa y predictiva del paradigma dominante en una determinada etapa de ‘ciencia normal’ (aquella en que domina inequívocamente un paradigma principal) se produce la transformación de dichos enigmas en ‘anomalías’ que, en la interpretación kuhniana, cumplen una doble función: a) ponen en tela de juicio ciertas generalizaciones teóricas explícitas y aceptadas del paradigma escrutado; y b) provocan una crisis paradigmática, si la inhibición analítica del paradigma cuestionado afecta a determinadas aplicaciones consideradas fundamentales (KUHN, 1985, p. 135 y ss.).

Planteado el problema en este contexto metodológico, prodria estimarse que nuestra utilización de tales categorías excede el marco estrictamente kuhniano y la extensión de un trabajo como el presente. No obstante, la corriente estructural-cepalina ocupó indiscutiblemente una posición hegemónica en la investigación socioeconómica latinoamericana que merece una atribución equivalente a paradigma, en el sentido lato del término. La búsqueda de un sinónimo, en este caso, supondría modelar la semántica de un término alternativo sin incrementar el rigor en la caracterización de la hegemonía científica señalada. Además, a nuestro juicio, la aportación de Furtado sería difícilmente comprensible si no se tiene en cuenta que su operatividad político-económica parte de su vocación de progreso científico ante una serie de anomalías del paradigma desarrollista dominante.

En consecuencia, abordaremos la caracterización del contexto de descubrimiento, el diagnóstico teórico y el programa de acción político-económica del paradigma es-

tructural-cepalino, así como la emergencia de ciertos factores que impulsan y provocan, respectivamente, el auge y decadencia del modelo para concluir, en un segundo momento, en que el pensamiento económico latinoamericano actual se halla en presencia de una grave perplejidad teórica ante la interrelación, tan compleja como contradictoria, entre las exigencias sociales y económicas internas y las condicionantes de la economía internacional. En definitiva, la reconducción de las economías latinoamericanas en el actual contexto crítico requiere despejar la incertidumbre del vacío paradigmático percibido por los científicos sociales tras el agotamiento del modelo desarrollista y del modelo monetarista en América Latina, un vacío que, al menos en parte, es cubierto por el enfoque cultural propuesto por Furtado.

La hipótesis alternativa consistente, en cambio, en afirmar que el ámbito de las ciencias sociales en América Latina atraviesa un período de ‘ciencia revolucionaria’ (volviendo a la terminología kuhniana) es, a mi juicio, excesivamente débil. En efecto, su confirmación implicaría que, por una parte, las anomalías conforman el objeto de la contienda teórica actual como paso previo a su superación y, por otra, existe un paradigma emergente en liza para sustituir a los paradigmas en decadencia. En cambio, a mi juicio, el terreno en el que se debate la asimilación de anomalías es el de las “estrategias inmunitizadoras” que emplean los corpus teóricos dominantes con anterioridad y que están sometidos a un escrutinio riguroso por parte del colectivo científico que, poco a poco, pone en cuestión su hegemonía. Dichas estrategias, que rebasan los límites del presente trabajo, corresponderían a una extensión forzada de las teorías dominantes, tanto de la dependencia como del monetarismo re-estructurador de los respectivos paradigmas estructuralista y neoliberal, en su momento potentes y ahora en franco retroceso.

## **2. El modelo desarrollista: auge y crisis**

### **2.1. Orientación del modelo desarrollista: una perspectiva histórica**

El impasse del comercio internacional durante la II Guerra Mundial y la crisis del patrón de crecimiento basado en la exportación de productos primarios animaron, en América Latina, un debate académico y político sobre las ventajas y costes de la divi-

sión internacional del trabajo en la región; un debate que, además, afecta a la configuración de la política económica y social que estructuraba y otorgaba un decidido carácter deliberado a las aisladas reacciones de la economía latinoamericana ante ciertos fenómenos internos (intensificación del proceso de urbanización, formación del mercado interior...) y externos (caída relativa y tendencial del rubro exportador. necesidades de financiación externa ...).

En consecuencia y por múltiples motivos. entre 1918 y 1945 se generaron en América Latina las condiciones favorables a la industrialización espontánea que contrastaba, en cambio, con la tensa relación dialéctica mantenida por los intereses exportadores oligárquicos y las necesidades materiales del proceso industrializador. En este sentido, uno de los debates más interesantes sobre el orden económico regional en el actual panorama académico latinoamericano se manifestó sustancialmente en la discusión en torno a los principales valores (modernización, nacionalismo y estatismo) de los incipientes proyectos de transformación económica en el continente. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), institución en la que Celso Furtado desarrolló una intensa labor ejecutiva, de investigación y divulgación, mantuvo una posición crítica respecto al patrón de crecimiento primario-exportador y a los regímenes oligárquicos poscoloniales que lo auspiciaron.

El ‘manifiesto de CEPAL’ (como lo denominó HIRSCHMAN, 1973, p. 275) supuso una profunda modificación del pensamiento económico en América Latina por cuanto no sólo ofreció una denuncia sobre los lineamientos de la división internacional del trabajo (que condicionaba el desarrollo a largo plazo de las economías exportadoras) sino que, también, incorporó postulados analíticos keynesianos que permitieron la articulación de una estrategia industrializadora a través de una canalización programada de las reacciones espontáneas de la política económica de entreguerras mundiales. Se trataba, en suma, de un programa dirigido conscientemente a la reducción de la vulnerabilidad externa y a la necesaria reversión del fruto del crecimiento económico en la propia periferia latinoamericana (PREBISCH, 1960, p. XII).

A pesar de los enfoques teóricos fragmentarios del pensamiento cepalino inicial, “... el prestigio de algunas ideas nacidas en la CEPAL respecto al desarrollo económico podrían inducir -en palabras de F. H. Cardoso- a creer que existe un conjunto de propuestas relativas a una ‘teoría latinoamericana del desarrollo’” (CARDOSO,

1980, p. 847), una cuestión que generó una controversia continua con los economistas ortodoxos de los países desarrollados. No obstante, la sistematización última del pensamiento estructural-cepalino proporcionó un patrón unitario a toda la tradición teórica dispersa, tanto en el plano heurístico como de repercusión en la comunidad científica, equiparable a un paradigma consolidado (cf, al respecto, SUNKEL; PAZ, 1970).

La unidad reflexiva constituida por la serie de contribuciones básicas y de prescripciones de política económica trasciende, por tanto, la mera yuxtaposición de ideas genéricas sobre la naturaleza y dinámica del subdesarrollo en América Latina para recoger y someter las distintas aportaciones teóricas (el esquema centro-periferia, las versiones contable y cíclica del deterioro de la relación de intercambio y la interpretación del proceso industrializador en el marco de obstáculos estructurales al desarrollo..) en una unidad de pensamiento, de filiación estructuralista, en la que el cuadro medios-fines se establece en función de una realidad socioeconómica caracterizada por su conformación heterogénea como producto histórico de los estilos de crecimiento implementados (SUNKEL; PAZ, 1970, p. 25).

En términos paradigmáticos, la fulgurante difusión y aceptación del ideario político-económico cepalino se fundamentó en dos razones principales. En primer lugar, el paradigma emergente proporcionó un corpus teórico, básico y aplicado, que permitió explicar la naturaleza (con contenido histórico e institucional) y las deficiencias (anomalías, en sentido kuhniano) de funcionamiento y límites de un estilo de desarrollo basado en la estrategia de crecimiento ‘hacia afuera’. El esclarecimiento de dichas anomalías supuso, por una parte, refutar algunos principios teóricos prevaletentes en la dinámica primario-exportadora correspondiente a la economía colonial y, por otra parte, descalificar el sustento doctrinario de un estilo de crecimiento diagnosticado, globalmente, como un obstáculo de la deseada modernización económica y social de la periferia latinoamericana. En segundo lugar, el paradigma estructural-cepalino otorgó carta de naturaleza normativa a los valores ascendentes (modernización, nacionalismo, estatismo) en un programa de acción que recomendaba el marco político-institucional más idóneo para llevar a cabo las acciones propuestas en los correspondientes epígrafes de industrialización, dotación de infraestructura física y social asociada al proceso de urbanización, expansión y reforma del Estado, control nacional de las riquezas básicas, transformación de la estructura agrar-

ria tradicional y adecuación entre desarrollo industrial/comercio exterior a las necesidades materiales y a la autonomía decisoria del patrón introvertido (nacional) de crecimiento económico. Para el debido tratamiento de las anomalías reconocidas en el estilo de desarrollo precedente, el paradigma estructural-cepalino centró su interés en tres áreas prioritarias.

Primero, revalorización del rol del Estado como asignador de recursos en un proceso donde la iniciativa pública se hace responsable de la conducción deliberada de la industrialización ‘hacia adentro’ mediante la revisión de los principios, métodos y técnicas de la planificación indicativa (no coercitiva). En este sentido, la secuencia de acontecimientos posteriores demostrará que el fracaso del activismo estatal de una estrategia de desarrollo como la indicada se debió, en gran parte, a la “anemia institucional” de los aparatos estatales heredados de la colonia que no podían asumir el papel rector de la locomotora del crecimiento económico y la redistribución del ingreso y la riqueza. El “estado” acumulador, benefactor, promotor..., en fin, el estado pro-activo requerido constituyó una entelequia por cuanto en el proceso de subdesarrollo también el estado, legado por el colonialismo precedente, forma parte del mismo. Este tema constituye uno de los eslabones más débiles de la paradigmática cepalina y una de las fuentes de la crisis del modelo desarrollista. Segundo, respecto a las relaciones económicas internacionales, la estrategia proteccionista del mercado interno se complementa con la formulación de políticas anticíclicas y compensatorias que atiendan tanto a las fluctuaciones de la relación real de intercambio con los países centrales, como a las necesarias asistencias de financiación y tecnología foránea. Tercero, proposición de reformas (agraria, fiscal, de la administración pública, de servicios sociales...) para superar los obstáculos estructurales al desarrollo diagnosticados por el manifiesto cepalino.

En definitiva, el paradigma emergente actúa en dos campos analíticos (básico y aplicado) incorporando juicios de valor, juicios prácticos, criterios metodológicos y propuestas de acción en una formulación compleja que trata de responder a los problemas de transformación productiva a lo largo del proceso de industrialización de la periferia latinoamericana y a los problemas de desajustes existentes entre los requisitos del patrón de acumulación interno y la modalidad de inserción en el mercado mundial.



## 2.2. Modelo desarrollista y política económica

El cambio paradigmático estructural-cepalino contó con un respaldo científico y político de relativa amplitud pues la contienda teórica se fraguó en el terreno de las anomalías no tratadas satisfactoriamente por el modelo primario-exportador. El esquema político-económico del estilo de desarrollo aperturista cuya eficacia había sido probada en la consolidación del capitalismo en América Latina, tras el periodo colonial, sucumbió ante el cúmulo de contradicciones (materiales y sociales), engendradas por la creciente distancia entre la analítica (ortodoxa) y la realidad socioeconómica (crítica). Para el nuevo paradigma dominante en la escena del pensamiento económico latinoamericano, la teoría de las ventajas comparativas de la producción (y su correspondiente corolario de especialización del sector primario) representó una inadecuada guía de políticas públicas pues mantuvo los efectos distorsionadores de la estrategia de apertura económica irrestricta al margen del cálculo de ventajas-costes del crecimiento.

En síntesis, la reasignación de recursos destinado al apoyo de una activa política de exportaciones primarias canalizó un esfuerzo que resultó estéril ante el comportamiento reactivo del mercado mundial. El fracaso de la estrategia primario-exportadora, como la expuesta, no sólo demostró que la fuerza de la demanda internacional impedía cualquier cambio de las condiciones de la oferta latinoamericana de commodities ante premeditadas variaciones de precios o de la relación real de intercambio entre América Latina y los países industrializados sino que, además, la rigidez de la demanda internacional de productos primarios comprometía seriamente la disponibilidad de divisas y, por tanto, de financiación de insumos importados e imprescindibles para culminar el proceso productivo interno e, incluso, afrontar cualquier desafío industrializador futuro. La envergadura de la anomalía, en consecuencia, estimuló el ascenso (académico y político) del enfoque cepalino consistente en la formulación de un estilo de desarrollo no determinado por los ingresos de exportación sino por el ahorro interno.

Con una evidente influencia keynesiana, el interés político-económico se desplazó del comportamiento del sector externo hacia la relación entre la absorción de productividad en un sistema subvencionado por un estado beligerante y la industrialización protegida de las contingencias internacionales. Según la CEPAL, el modelo

desarrollista con un marcado acento de autosuficiencia generaría una dinámica de crecimiento 'hacia adentro' sostenido por la afluencia de financiación planificada por la autoridad monetaria. Una financiación que, en la visión optimista de la CEPAL, debería originarse en el ahorro interno desviado de su destino subvencionista en el sector externo. Esta aportación a la liquidez de las políticas públicas prioritarias sería impulsada, según CEPAL, por las dosis adicionales de tecnología y de formación en capital humano que serían liberadas por las reformas estructurales propuestas en el modelo y que dotaban de racionalidad al proceso de industrialización espontánea de postguerra, a partir de 1945. Como afirma el propio Prebisch:

Mientras que mi diagnóstico de la situación de los países latinoamericanos se basó en mi crítica del patrón de desarrollo orientado hacia afuera que, en mi opinión, no permitía el desarrollo pleno de tales países, la política de desarrollo que propuse se orientaba hacia el establecimiento de un nuevo patrón de desarrollo que permitiría superar las limitaciones del patrón anterior; esta nueva forma de desarrollo tendría como objetivo principal la industrialización. En realidad, la política económica que yo proponía trataba de dar una justificación teórica para la política de industrialización que ya se estaba siguiendo... (1983. p. 179)

En consecuencia, el modelo desarrollista de política económica se formula al servicio de una opción industrializadora que exigía -para asumir adecuadamente la serie de anomalías del paradigma convencional- un patrón de crecimiento protegido y liderado por el Estado (activista, promotor, redistribuidor...) cuya función principal no era alcanzar el liberal 'síndrome de equilibrio de los balances' sino la necesaria re-estructuración de los precios relativos a favor del sector industrial doméstico.

Dada la heterogeneidad estructural de las economías latinoamericanas (una anomalía adicional no contemplada por el paradigma neoclásico anteriormente dominante), el diseño del programa de política económica del modelo desarrollista fijó una escala de prioridades mediante la secuencia prescriptiva de distorsiones controladas en la actividad económica.

Primero, se propone una sustancial mutación del Estado en el capitalismo periférico, adoptando un rol protector de la industrialización endógena, modificando la relación de intercambio sectorial interna a favor de la industria local en detrimento del sector exportador. Segundo, la liberación de una parte del excedente económico a tra-

vés de la reforma agraria financiada, directa o indirectamente, por los réditos de la inversión industrial. Tercero, el proceso industrializador se impulsa tanto con nuevos recursos financieros como con los avances tecnológicos implícitos en la importación selectiva de bienes intermedios y en mejora en la productividad de la fuerza de trabajo cualificada. Cuarto, finalmente, en aquellas actividades no reorientadas por la intervención pública ni por la reforma fiscal se encomienda al mercado la reasignación de recursos en un contexto de tarifas arancelarias fuertemente diferenciadas que subsidiaran (o, en su caso, castigaran) la importación de insumos imprescindibles para la industria interna y/o de bienes y servicios considerados competitivos para la producción interna y que integrarían las actividades sustitutivas más importantes del nuevo estilo de desarrollo propuesto por CEPAL.

### **2.3. Agotamiento del modelo desarrollista**

El modelo desarrollista se extendió en la mayor parte de las economías latinoamericanas a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, con el patrocinio del paradigma estructural-cepalino. La política económica estableció las condiciones que posibilitaron una industrialización espontánea a partir de la deliberada sustitución de importaciones forzada por el impasse de la II Guerra Mundial, la posterior Guerra Fría y por la traslación de las prioridades geoestratégicas hacia la reconstrucción europea, limitando a su vez la financiación multilateral orientada a Latinoamérica.

De esta forma, a partir de 1950 y hasta prácticamente finales del s. XX, el sector público en América Latina adquiere un rango protagonista en el proceso económico (sin cuestionar en absoluto los fundamentos del capitalismo periférico) y en las transformaciones de las infraestructuras que facilitó la industrialización inducida por el gasto público y ampliada por la provisión de bienes públicos (sanidad, educación...). La visión teórica de CEPAL constituía, en principio, una apuesta heterodoxa en el universo liberal poscolonial pero el paradigma keynesiano contaba, en América Latina, con una lastrante restricción de partida: en el subdesarrollo, la anemia financiera y la desvertebración político-económica no permitía articular un proceso de acumulación de capital con la única intervención de empresas públicas para la creación de ramas básicas del tejido industrial y, simultáneamente, para la generación

de empresarios privados con la suficiente iniciativa para asumir la sustitución de importaciones.

En otros términos, el modelo desarrollista propugnado desde CEPAL requiere un Estado (activo, beligerante...) para dirigir la transferencia de recursos y la acumulación en ramas de la producción dedicadas a bienes de capital y de consumo de bienes duraderos mediante la captación de excedentes generados por los rubros de exportación más rentables y, al mismo, de un Estado (protector, benefactor...) capaz de fortalecer una clase empresarial volcada a satisfacer la demanda doméstica en aquellos productos anteriormente importados. Ahí está el eslabón más débil de la cadena: ni los aparatos del estado en el capitalismo periférico pueden desempeñar el rol asignado en el proyecto de desarrollo nacional ni se crea por generación espontánea inducida un empresariado emprendedor en países descabezados de una burguesía propia consciente de su posición histórica. Y, paradójicamente, será la modalidad de inserción en el mercado mundial la que determina la configuración del estilo de desarrollo introvertido pues la decisiva influencia de las condiciones del comercio exterior de cada país latinoamericano caracterizará las diversas situaciones.

Los países tradicionalmente exportadores de materias primas (Brasil, Argentina, Chile o Uruguay, por ejemplo) y con una significativa participación en el mercado mundial de ciertos productos básicos (carne, café, lana o cobre), desarrollaron el modelo de industrialización introvertida en un contexto adverso de su comercio exterior pues la demanda internacional se vió reducida por las propias políticas de sustitución de importaciones, la diversificación geográfica de los abastecimientos primarios de los países desarrollados y la coyuntura variable del mercado mundial. El estancamiento del volumen de las exportaciones de los productos primarios coincidió con el deterioro de la relación de precios de intercambio hasta el punto que, en el período 1950-1965, el ritmo anual del poder de compra de las exportaciones declinó en cerca del 2 por ciento en Uruguay o del 1 por ciento en Brasil, y se mantuvo en un modestísimo crecimiento del 2-3 por ciento en los demás países exportadores (México, Venezuela, Argentina o Chile).

Los países de menor tamaño económico y demográfico, en cambio, encontraron a lo largo del período mayores posibilidades de ampliación de su comercio exterior que, hasta entonces, se consideró casi marginal. Como consecuencia, Perú, Ecuador y la mayor parte de los países centroamericanos registraron un significativo despliegue expor-

tador, tanto en volumen –con tasas anuales cercanas al 5 por ciento– como en poder de compra de las exportaciones, a pesar de la adversa evolución de la relación real de intercambio. A pesar de las diferentes condiciones externas, ambos grupos de países profundizaron la aplicación del modelo desarrollista orientado a la industrialización endógena, aunque con abastecimiento de importaciones dispares pues si, en el primer grupo y con la excepción de Chile, se acusó un lento crecimiento de importaciones, en el segundo grupo se registró un crecimiento promedio anual superior al 5 por ciento.

De la información empírica disponible se desprenden dos modos de transformación industrial y de crecimiento económico. Por un lado, los países históricamente exportadores de productos primarios que sufrieron restricciones en su capacidad de importar y que debieron hacer notables esfuerzos para superar el escaso dinamismo de la relación importaciones/producto y los riesgos de una sustitución de importaciones forzada hasta grados incompatibles con la eficiencia deseable. Por otro lado, los países de menor tamaño en los que el modelo desarrollista se implementó con una industrialización sustitutiva incipiente, lo cual permitió avanzar en el estilo de desarrollo sin afrontar las restricciones externas del primer grupo y alcanzar, a lo largo del periodo, tasas de crecimiento de producto bruto interno superiores al 6 por ciento.

A pesar de la gravitación del sector externo en el proceso económico de industrialización, fueron los países dotados de un amplio mercado interno los que lograron resultados de transformación cualitativa en la producción. Así, en 1960 y tras una década de ascenso del paradigma estructural cepalino, Argentina, Brasil y México representaban el 80 por ciento del producto regional y, a la vez, las ramas de producción de insumos intermedios y metalmecánicos aportaban casi la mitad de la producción industrial de los tres países citados. En otros términos, el tamaño del mercado se presentó como factor clave en la industrialización introvertida, tanto a nivel de tecnología como de escala de la producción.

En este sentido, el proceso político-económico registró fuertes tensiones, tanto de tipo técnico como social, que marcan el agotamiento del modelo y realzan, simultáneamente, la existencia de ciertas anomalías (económicas, políticas e institucionales) no controladas por la información paradigmática hasta entonces dominante, y algunas de ellas, además, tienen un alcance metodológico. Es preciso referenciar brevemente, por tanto, las críticas a las debilidades, teóricas y prácticas, del paradigma en cuestión como paso previo a la descripción del proceso político en América Latina en el período

do de 'ciencia normal' liderada por la ideología desarrollista. Para algunos autores críticos, el paradigma estructural-cepalino jugó con la ventaja de la ambivalencia metodológica, pues al no separar taxativamente el análisis positivo del análisis normativo, propone un discurso científico en el que el programa político adquiere preponderancia sobre la ciencia básica hasta el punto de forzar la aproximación teórico-empírica a las necesidades prescriptivas de las políticas públicas en lugar de ajustarse al estricto conocimiento de la realidad socioeconómica de América Latina.

La opción metodológica provoca, en consecuencia, ciertas dificultades adicionales de interés desde esta perspectiva. En primer lugar, el marco centro-periferia del análisis cepalino representa, para dichos autores, una abstracción simplificada de la realidad, basada en una hipótesis de partida -la tendencia al deterioro de los términos reales de intercambio entre el centro desarrollado y la periferia latinoamericana- no contrastada por la deficiente información empírica utilizada al efecto (selección de años base, configuración de índices de valor, etc.) (cf., al respecto, la exposición matizada de ASSAEL, 1984, p. 554 y ss.).

En segundo lugar, metodológicamente, el análisis estructuralista latinoamericano tiende a la contraposición binaria (centro-periferia, industria-agricultura...) que, si bien permite incorporar la dialéctica en la búsqueda del conocimiento, en cambio es proclive a la simplificación de realidades complejas. La utilización acrítica de tales esquemas analíticos genera, por una parte, una excesiva ambigüedad en los planteamientos teóricos y, por otra, imprecisión en la formulación de las políticas públicas (JAMESON, 1980, p. 2527 y ss.).

En tercer lugar, en relación con el punto anterior, existen dos ejemplos concretos que ilustran la ambigüedad e imprecisión citadas: por una parte, la tendencia dualista implícita en el supuesto de heterogeneidad estructural de la periferia latinoamericana y, por otra, la insuficiente especificación de las políticas económicas propuestas por el enfoque cepalino. En el diagnóstico del modelo desarrollista se visualiza la dinámica del subdesarrollo como un proceso concentrador pero excluyente, dadas las estructuras diferenciadas del centro y de la periferia con las que se incorpora el progreso técnico. Esta disparidad en el grado y ritmo de acumulación genera un cuadro de heterogeneidad estructural en el que conviven unidades económicas representativas de fases distintas del desarrollo del capitalismo en América Latina (PINTO, 1965).

En consecuencia, la opción teórica de la CEPAL incidió en la búsqueda de categorías analíticas no tributarias de los enunciados ‘universales’ utilizados por las corrientes tradicionales y neoliberales de la economía del desarrollo. No obstante, el enfoque tendió a propugnar, en última instancia, un estilo de crecimiento destinado a la superación de las discontinuidades del sistema económico a través de una estrategia de acción política-económica homogénea. Si no se analizan al detalle la naturaleza y funcionalidad de las relaciones socioeconómicas que condicionan la situación de los diferentes estratos tecnológicos, la política económica aplicada reproduce la dualidad que, paradójicamente, había sido diagnosticada bajo la hipótesis de ‘heterogeneidad estructural’ (cf., al respecto, INFANTE. 1981, p. 319-340).

### 3. El enfoque cultural de Furtado

Raúl Prebisch y Celso Furtado fueron los economistas latinoamericanos más importantes del siglo XX, no sólo por la trascendencia que adquirió su pensamiento al fundar una corriente teórica, como dijimos anteriormente, que ocupa un lugar central en la teoría del desarrollo y que ejerció una profunda influencia en el pensamiento contemporáneo. Sus contribuciones permearon las estrategias económicas de los gobiernos de América Latina en el periodo de la segunda posguerra, durante el cual los países de la región lograron el mayor desarrollo y progreso social de su historia moderna. Se puede afirmar que la teoría cepalina y la teoría de la dependencia, en suma, han sido de los más relevantes aportes teóricos procedentes de países de la periferia que contribuyeron, a partir de enfoques propios y originales, a la comprensión de la dinámica del capitalismo como sistema mundial, y a ambos Furtado contribuyó activamente. No obstante, la larga etapa de crecimiento económico no estuvo exento, en absoluto, de profundas asimetrías estructurales y contradicciones políticas y sociales.

Si bien es cierto que R. Prebisch fue el fundador del estructuralismo cepalino con su teoría del deterioro de los términos de intercambio entre los productos primarios y manufacturados y con la introducción de las categorías de centro y periferia en el estudio del subdesarrollo, pero la contribución de Celso Furtado en la construcción de la teoría del desarrollo y de la dependencia fue decisiva por cuanto aportó sugerencias

cias analíticas para la superación de las que hemos denominado anomalías de la teoría estructural-cepalina. El propio Prebisch, en su magnífica obra que cierra su itinerario intelectual (PREBISCH, 1981) consideraba crucial la colaboración de Furtado: “...bien sabemos lo que significa su gran tarea intelectual; nadie ha penetrado con más profundidad en la interpretación del desarrollo. Siempre original e incisivo ha dado gran prestigio a su cátedra en la Sorbona ¡Tiene el exilio sus giros inesperados!”.

La propuesta de proyecto alternativo al neoliberalismo de Furtado no podría comprenderse cabalmente si no le asocia con su concepto de desarrollo. Su análisis del fenómeno del subdesarrollo pronto dejó atrás los análisis de su época que veían el atraso como una etapa anterior del desarrollo o aquellos que confundían crecimiento con desarrollo y, desde sus primeros estudios, Celso Furtado subrayó la importancia de la cultura en cualquier teorización sobre una categoría analítica que difiera de la óptica convencional. Incluso, en *Dialéctica del Desarrollo* (1965) dedica al tema un capítulo titulado, expresivamente, “El desarrollo económico en el proceso de cambio cultural”. La elaboración de la teoría del (sub)desarrollo entendido como etapa necesaria del proceso histórico es rechazada por Furtado. No se trata de una fase histórica del capitalismo sino de una particular organización socioeconómica típica de determinadas regiones del sistema-mundo, pertenecientes a la periferia del sistema como resultante del modo de inserción en la división internacional del trabajo.

La aportación de Furtado fue asumida en la teoría estructural cepalina como parte de la teoría económica sistémica, en la que el factor cultural se conforma como un todo en el que las partes guardan coherencia entre sí. Por tanto, la cultura constituye un sistema sometido a leyes de interrelación y al cambio estructural. Para Furtado, este cambio se explica por introducción de innovaciones como cambio cultural que marca transformaciones de diferente magnitud y modificaciones en las restantes partes del sistema económico.

Recientemente fallecido, el economista uruguayo Octavio Rodríguez (1933-2017), con una amplia labor en CEPAL fue el primero que puso el énfasis que el factor cultural adquiriría rango analítico en la teoría del desarrollo de Furtado: “[...] se trata de la cuestión de la cultura o, con más propiedad, del establecimiento de una conexión explícita entre cultura y desarrollo” (RODRIGUEZ, 2007, p. 5). En este sentido, Furtado tiene valiosas contribuciones en varias áreas de las ciencias sociales, pero, sobre todo, la incorporación del enfoque cultural, en palabras de O. Rodríguez, en la matriz



estructuralista es algo distintivo en el economista paraíbano. En este sentido, a mi juicio, la compilación realizada por Rosa Freire d'Aguiar (2013) sobre la dimensión cultural de Furtado es una obra definitiva al respecto.

El desarrollo nunca fue, para Furtado, un problema exclusivamente económico. En efecto, en el fondo de su teoría del (sub)desarrollo está el debate sobre la naturaleza epistemológica en torno a los modos de aprehensión del fenómeno económico. Porque el autor introduce la dimensión ideológica y política en el proceso de desarrollo y, por tanto, del factor cultural en sentido amplio y, en definitiva, los elementos extraeconómicos derivan a la categoría analítica “Poder”. Como se puede apreciar, la vinculación compleja de dimensiones cualitativas “desarrollo-cultura-poder” conforman un programa de investigación al que dedicamos un especial esfuerzo del que no es ajena la inspiración de Furtado (véase, por ejemplo, GARCIA MENENDEZ, 2008, 2010, 2012 y 2012a). Las formas de distribución del poder parecen estar relacionadas, en los escritos de Furtado, a un problema de orden cultural. Así, la cuestión central del análisis del desarrollo se articula en la compleja interrogante sobre cuál es la posición y el desempeño del factor cultural en el proceso de correlación de fuerzas sociales y en el de la concentración de poder en el pensamiento de Furtado. En este sentido, existe el consenso de que las primeras obras del autor que sintetizan su pensamiento sobre el enfoque cultural del desarrollo es *El mito del desarrollo económico* (1974) y *Creatividad y dependencia en la civilización industrial* (1978).

Observemos la fertilidad heurística de la aportación de Furtado ante la crisis paradigmática de las teorías convencionales del crecimiento económico a través de la siguiente secuencia argumental.

1. Básicamente, en la concepción furtadiana, el desarrollo es un complejo proceso socioeconómico motivado por la dinámica social ante la dialéctica que conjuga la capacidad creativa en engendrar excedente con las necesidades de reproducción sistémica del mismo. Esta dinámica histórica cuenta, por tanto, con una dimensión material marcada por la frontera de posibilidades de generación de excedente y otra dimensión cultural de liberación de energías creativas. El desarrollo, en términos de Furtado, es un proceso de cambio social en un juego de espejos en el que la imagen del excedente producido se enfrenta a los valores culturales de la creatividad social. Al respecto, Furtado indica que “... en lo que llamamos la era moderna, la racionalidad actúa como una de esas limitaciones estructurales a las que están sometidas, en algún grado, las capa-

ciudades creativas [...] es decir, la progresiva subordinación de todas las formas de actividad creadora a la racionalidad “instrumental” (FURTADO, 2008, p 113).

2. Por tanto, la potencia heurística del pensamiento de Furtado en la teoría del desarrollo suscitó gran interés analítico en una etapa de regresión del paradigma convencional. La noción furtadiana de cambio cultural en los procesos de desarrollo supuso la incorporación de nuevas categorías analíticas inéditas desde la formulación schumpeteriana en torno a la “destrucción creativa”. En este sentido, la publicación de *Dialéctica del Desarrollo* (FURTADO, 1965) supuso un hito en esta novedosa visión que se puede sintetizar en el título de uno de sus principales capítulos: el proceso de desarrollo es, esencialmente, un proceso de cambio cultural. En una larga conversación mantenida con el historiador Eric Hobsbawm, pocos meses antes de su fallecimiento, me relató el impacto analítico que supuso para un marxista sumergido en el estudio de la dinámica del sistema capitalista a lo largo del siglo XX, la lectura de la obra de Furtado. Especialmente porque no se trataba de una ruptura metodológica con la configuración de la teoría estructural cepalina (a la que el mismo Furtado contribuyó, junto a Presbich, a consolidar su potencial), sino porque su carga heurística enriqueció los primeros análisis de diagnóstico y recomendaciones de política económica con una nueva dimensión de valores culturales (GARCIA MENENDEZ, 2013). Furtado consiguió que esta dimensión adquiriera rango sistémico en el objeto de estudio hasta el punto que las lecturas parisinas de Piaget o Lévi-Strauss reforzaron una teoría estructural en que la suma de todos los factores explicativos, incluidos los culturales, resulta un agregado coherente sometido a leyes de interacción y reproducción de la esfera socioeconómica como un sistema en el que las partes guardan coherencia entre sí, tanto para entender su dinámica sino, también, para conocer su alcance en la transformación y el cambio estructural (FURTADO, 1965, p. 38).

3. No nos puede sorprender que el desafío metodológico de Furtado impresionara a historiadores del rango de Hobsbawm. El historiador inglés, personalmente vinculado a la sociedad y la academia brasileña, pone de relieve que la visión de Furtado es holista, en el mejor sentido del término, pues el divorcio tradicional entre la dimensión material y la dimensión ideológica en los estudios sobre el desarrollo mantenía incomunicados los compartimentos “técnicos” e “ideológicos”, en una vana ilusión de neutralidad valorativa en los estudios sobre crecimiento económico. En cambio, Furtado mantuvo que ambas dimensiones se entrelazan, condicionándose mutuamente

en un proceso continuo de causación y efectos que se reflejan no sólo en el proceso de acumulación del sistema sino, también, en la legitimación del poder en la sociedad. En este sentido, Furtado nos advierte de la complejidad de los mecanismos de reproducción/legitimación a los que la dimensión cultural pretende colaborar analíticamente a su esclarecimiento. En numerosos escritos de esta época el autor destaca tanto la relevancia como las contradicciones en la conjugación, en clave histórica, del binomio modernidad-creatividad en el proceso de desarrollo. Una conjugación no siempre “pacífica” entre el creciente grado de satisfacción de necesidades básicas de la sociedad y la capacidad productiva de satisfacerlas (ver, al respecto, FURTADO, 1974, p. 75-76 y FURTADO, 1980, pp. 15-16).

4. Hobsbawm coincide con Furtado en que la afirmación del subdesarrollo como proceso y no como objetivo periodificado es una aseveración trivial pero que somete al analista a un esfuerzo adicional que la teoría convencional considera perfectamente prescindible. Más, al contrario, considerar el desarrollo como proceso histórico específico que implica, a su vez, que sea también singular la forma en que se presenta el modo de producción y acumulación del excedente en cada caso en estudio. En consecuencia, el análisis de un determinado proceso de desarrollo en una específica formación social requiere una consulta global, desde el estado de las fuerzas productivas, las características de acceso a la distribución/redistribución del excedente hasta las condiciones históricas de la organización y hegemonía del poder. Por lo tanto, un programa de diagnóstico y prescripciones de políticas públicas para avanzar en el proceso de desarrollo es, esencialmente, un programa ideológico y político, en el que la constelación de valores culturales también está presente, tanto para explicar la categoría “subdesarrollo” como para superar sus límites (véase, por ejemplo, FURTADO, 2002, p. 62 y ss.).

5. En la aportación paradigmática de Furtado existen dos vectores direccionales que guían el largo alcance de la visión del autor. El desempeño de ambas guías es, por supuesto, complejo porque informa sobre los engranajes, en cada configuración social, que transmiten disponibilidad de medios y prioridades en los objetivos. La fuerza motriz que permite superar la mera racionalidad instrumental en la disposición de medios será, en Furtado, la noción de “creatividad” (con los enlaces que el analista considere hacia “saltos tecnológicos”, “innovación”, “emprendimiento” etc.). Incluso, en la historia del pensamiento económico, existe un vínculo muy sugerente que me-

recería un análisis específico como es la comparativa teórica de dos titanes como J. A. Schumpeter y C. Furtado. En este sentido, las nociones de “destrucción creativa” y de “creatividad”, respectivamente, nos remiten al plano de la “política”. Pero existen diferencias cualitativas de formulación que deberíamos subrayar. Mientras la visión schumpeteriana de la “creatividad” se asocia al daimon del derrumbamiento inexorable del capitalismo por agotamiento sistémico de la acumulación. Sin embargo, Furtado conecta magistralmente el rol de la creatividad en el proceso de reproducción del subdesarrollo y a las formas de dependencia cultural.

En efecto, los valores culturales no sólo se presentan como cruciales en el proceso de desarrollo sino que, también, como factores coadyuvantes de reproducción del capitalismo periférico. La dependencia cultural del pensamiento económico dominante en América Latina desde la época colonial reproduce acríticamente pautas y hábitos de pensamiento de la metrópoli hasta el punto en que el subdesarrollo genera una falsa ilusión colectiva en la sociedad que tiende a identificar medios y fines en procesos de crecimiento por etapas que las élites económicas y políticas presentan como superación del atraso cuando, en realidad, el proceso es inverso por cuanto se profundiza en un modelo cada vez más dependiente y vulnerable. Romper con este círculo vicioso del subdesarrollo significa también activar una construcción “desalienante” de valores culturales emancipadores que debiliten la dependencia ideológica de élites y mayorías sociales. En América Latina, a juicio de Furtado, el debate sobre las opciones del desarrollo demanda una reflexión previa sobre cultura propia y desarrollo endógeno, que ponga en relación la lógica de los fines de las políticas públicas con la de los medios, es decir, con la razón instrumental inherente a la acumulación del capitalismo (FURTADO, 1987).

## Referências

- ASSEL, H. El pensamiento de la CEPAL: un intento de evaluación de algunas críticas a sus ideas principales. *El Trimestre Económico*, nº 203, julio-setiembre, 1984.
- CARDOSO, F.H. El desarrollo en el banquillo, *Comercio Exterior*, nº 8, agosto, 1980.
- DOS SANTOS, T. Homenajem a Celso Furtado, en [www.redcelsofurtado.edu.mx](http://www.redcelsofurtado.edu.mx) 2004.
- \_\_\_\_\_. La hora de Celso Furtado, en [www.redcelsofurtado.edu.mx](http://www.redcelsofurtado.edu.mx), 2003.
- D'AGUIAR, R. F. (Org.) *Celso Furtado e a Dimensão Cultural do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro: E-papers/Centro Celso Furtado, 2012.
- FURTADO, C. *En busca de un nuevo modelo. Reflexiones sobre la crisis contemporánea*. México: FCE, 2003.
- \_\_\_\_\_. Brasil: opciones futuras. *Revista de la Cepal*, núm. 70, abril, 2000.
- \_\_\_\_\_. *El capitalismo global*. México: FCE, 1999.
- \_\_\_\_\_. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- \_\_\_\_\_. A longa marcha da utopia. *Economia Aplicada*, vol. I, núm. 3, Sao Paulo, julio-septiembre, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Los vientos del cambio*. México: FCE, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Sao Paulo: Paz e Terra, 1984.
- \_\_\_\_\_. *Formación económica del Brasil*. México: FCE, 1974.
- \_\_\_\_\_. *Desarrollo y subdesarrollo*. Buenos Aires: Eudeba, 1964.
- GARCÍA MENÉNDEZ, J.R. The Neoliberal Challenge: between the scientific sophism and the communicative fascination. *Review of Economic and Business Studies*, Univ. Alexander J. Cuza, Ro, nº2, p. 29-34, 2008.
- \_\_\_\_\_. En la burbuja colonizada del pensamiento económico, *Revista Internacional Ciencias Sociales*, Univ. Autónoma Asunción, Paraguay, vol.6, nº1, julio, pp. 171-180, 2010.
- \_\_\_\_\_. Crisis económica y el economista futurólogo: una revisión desde la Crítica de la Economía Política”, *A Contracorriente, Journal on Social History and Literatura in Latinoamérica*, North Carolina State University, vol. 9, nº 2, winter, p. 341-371, 2012.
- \_\_\_\_\_. Towards a post-Autistic view of Didactic Theory of Economic Policy, *Academia. International Multidisciplinary Research Journal*, vol. 2, Issue 12, December, p.1-14, 2012a.
- \_\_\_\_\_. E.J. Hobsbawm y A.O. Hirschman: ciencia, compromiso y realidad. *A Contracorriente, Journal on Social History and Literatura in Latinoamérica*, North Carolina State University, vol. 10, nº3, spring, p. 420-437, 2013.
- HIRSCHMAN, A. *Desarrollo económico de América Latina*. México: FCE, 1973.
- INFANTE, R. Heterogeneidad estructural empleo y distribución del ingreso, *El Trimestre Económico*, nº

190, abril-junio, 1981.

JAMESON, K. P. El estructuralismo latinoamericano: una perspectiva metodológica. *Boletín de Información Comercial Española*. n° 2045, 21/27 Julio, 1980.

KUHN, T.S. *La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE, 1985.

PINTO, A. Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina. In: *Inflación: raíces estructurales*. México: FCE, 1973.

PREBISCH, R. *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*, Santiago de Chile: CEPAL, 1950.

\_\_\_\_\_. *Hacia una dinámica del desarrollo latino-americano*. México: FCE, 1960.

\_\_\_\_\_. Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo. *El Trimestre Económico*, n° 198, abril-junio, 1983.

RODRÍGUEZ, O. *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. México: Siglo XXI, 2007.

SUNKEL O.; PAZ, P. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI, 1970.