

La visión centro-periferia hoy

Armando Di Filippo

Asesor Regional, División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento, CEPAL

I. Introducción

El tema central de la visión centro-periferia planteada por la CEPAL en los años cincuenta fue el de la distribución de los incrementos de productividad que derivan del cambio técnico. Las formas y mecanismos de esa distribución han ido cambiando a lo largo de los últimos cincuenta años, pero el interrogante central sigue siendo más válido que nunca.

Desde el inicio la CEPAL tomó en consideración dos aspectos de esa distribución. De un lado, el reparto de los incrementos de productividad entre centros (generadores y propagadores de progreso técnico y rectores de la especialización productiva mundial) y periferias (supeditadas a los primeros en cuanto a absorción tecnológica y posicionamiento productivo internacional); y del otro, la distribución de esas ganancias de productividad en el interior de los centros y periferias atendiendo a las posiciones de los grupos sociales que inciden en el proceso productivo.

En los años cincuenta la distribución de los frutos de la mayor productividad se verificaba esencialmente a través del intercambio internacional de productos primarios periféricos por manufacturas céntricas. Las periferias cedían una cuota de los incrementos de su propia productividad a los centros por el hecho de que el sobrante de población activa deprimía las remuneraciones salariales y favorecía una baja de los precios relativos en detrimento de los precios de los productos primarios. Así los trabajadores de las actividades primarias incrementaban sus salarios reales en una proporción menor que el incremento de sus productividades y eran, en última instancia, los damnificados por esta tendencia inequitativa.

En el fin de este siglo XX, el comercio intersectorial de manufacturas por productos primarios ya no define esencialmente el relacionamiento económico entre centros y periferias. La globalización económica mundial privilegia las formas del comercio intrasectorial (intraindustrial) e intrafirma de bienes y estimula el comercio de servicios. Los términos de intercambio de manufacturas por productos primarios constituyen un tema de importancia económica decreciente. La distribución internacional de los incrementos de la productividad opera a través de otros mecanismos. La inversión extranjera directa transfiere a las periferias tecnologías de alta productividad, las que se combinan con salarios reales periféricos más bajos que los de los centros; esto genera ganancias de la productividad periférica que se apropian transnacionalmente para ser reinvertidas en las propias periferias o remitidas bajo la forma de utilidades o repatriación de capitales a las casas matrices en los países centrales.

El criterio asignador de recursos que guía esencialmente estos nuevos movimientos es el de la competitividad internacional, en un mundo globalizado en que la eliminación de las barreras económicas conduce a la convergencia mundial en los precios de los productos transables. En los años noventa, la CEPAL desarrolló el tema de la competitividad en economías abiertas, y puso de relieve las condiciones para la expansión de una competitividad sustentable basada en la introducción sistemática de progreso técnico. Estas ideas desarrolladas en la serie de documentos sobre transformación productiva con equidad suponen, para productos de calidad equivalente, incrementos en la productividad laboral suficientes como para competir vía reducción de precios internacionales y para acrecentar paralelamente los salarios reales de la fuerza de trabajo periférico que contribuye a producirlos.

Nótese que la preocupación central es la misma de los años cincuenta: la distribución de los incrementos de la productividad por trabajador ocupado. La competitividad sustentable supone aumentos de productividad lo suficientemente altos ("transformación productiva") como para competir vía precios por un lado, y elevar los niveles salariales internos ("con equidad") por el otro. Ambos objetivos pueden compatibilizarse, como lo hicieron los países del sudeste asiático, acumulando altas proporciones del producto para hacerlo crecer a tasas muy altas, Este proceso, asimismo, lleva a la convergencia de niveles de vida entre países desarrollados y en desarrollo.

Las orientaciones de este nuevo escenario mundial, con fuerte movilidad del capital productivo transnacional portador de alta tecnología, están produciendo una distribución internacional de los incrementos de la productividad laboral que favorece a los trabajadores "del conocimiento" especialmente calificados en las tecnologías de la información y perjudica a los de escasa calificación confinados a tareas rutinarias en la producción de bienes y servicios. A juzgar por los datos más recientes estas tendencias distributivas entre estratos ocupacionales se están dando tanto en los centros como en las periferias. Ya no son, por lo tanto, las fronteras nacionales entre centros y periferias las que delimitan la distribución de las ganancias de la productividad, sino las fronteras del conocimiento adquirido entre trabajadores no calificados y calificados. Las fuerzas que movilizan este nuevo escenario mundial son las de la globalización tecnológica y productiva sustentada en la búsqueda de ventajas competitivas de las empresas transnacionales.

Si este planteamiento es razonable, entonces la preocupación central del concepto centro-periferia, planteado por la CEPAL a fines de los años cuarenta, resulta más válida que nunca para comprender el orden mundial en gestación.

Este trabajo examina los planteamientos fundacionales del concepto centro-periferia, y los compara con los planteamientos sobre transformación productiva con equidad formulados en los años noventa. Postula que la preocupación central de ambos enfoques sigue siendo la misma: la distribución de los incrementos de productividad. Pero concluye que las tendencias de la competitividad internacional no se están dirimiendo

solamente en la arena del comercio de bienes, sino también de manera creciente en la de los servicios y en la de las inversiones productivas de alcance transnacional.

II. La visión centro-periferia en el *Estudio*

El Estudio económico de América Latina de 1949 (CEPAL, 1951) (en adelante denominado el Estudio) constituye el primer planteamiento institucional elaborado por la CEPAL sobre la visión centro-periferia. El *Estudio* lleva la impronta de Raúl Prebisch, quien no sólo lo inspiró y dirigió, sino que además lo redactó en gran medida, confiriéndole su estilo inconfundible. Es una síntesis magistral que anticipa los principales temas y problemas que la CEPAL y sus pensadores afines desarrollaron durante el siguiente cuarto de siglo.

A fines de los años cuarenta, el progreso técnico era el gran ausente de la teoría económica; tampoco lograba ocupar el centro de la teoría del desarrollo económico. Marx y los economistas clásicos habían reivindicado la importancia del tema en el siglo XIX y Schumpeter había vuelto a rescatarlo en la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, en la teoría académica predominante en el mundo desarrollado los modelos neoclásicos y neokeynesianos de crecimiento eran esencialmente formalizaciones abstractas en que el progreso técnico aparecía como una variable más. En la gravitante corriente marginalista del pensamiento económico académico, el tema del progreso técnico se debatía en el marco de las funciones neoclásicas de producción, las que definían procesos tecnológicos específicos atendiendo a las dotaciones relativas de factores productivos.

En ese momento histórico, el *Estudio* comete la herejía de situar el progreso técnico en el centro de su diagnóstico. Su punto de partida no es un modelo teórico abstracto, sino una perspectiva histórica de gran alcance fundada en la evidencia empírica acumulada sobre el desarrollo económico a partir de la Revolución Industrial. De un lado, registra la presencia protagónica de los centros, artífices o beneficiarios directos de la Revolución Industrial y del proceso de desarrollo que ella desató; del otro, examina la supeditación pasiva de la vasta periferia no industrializada a la división internacional del trabajo dictada por los primeros.

En la definición del sistema centro-periferia tal como éste se presentaba a fines de los años cuarenta, el rasgo original del *Estudio* fue tomar como punto de partida el progreso técnico y combinar analíticamente las asimetrías sectoriales inherentes al desarrollo económico del período, con las posiciones centrales y periféricas en la economía mundial. Al aplicar las asimetrías sectoriales de aquel proceso de desarrollo al plano internacional, nace efectivamente el sistema centro-periferia en la versión examinada por el *Estudio* (CEPAL, 1951, capítulo I).

El desarrollo de América Latina es definido por el *Estudio* como una etapa más en el desarrollo orgánico de la economía mundial. El carácter sectorialmente asimétrico de este proceso se traduce, entre otros rasgos, en la transferencia de empleo desde las actividades

primarias a las secundarias y terciarias, la que es incompatible con una especialización productiva internacional del tipo centro-periferia. En efecto, las economías periféricas especializadas en actividades agrícolas y mineras carecen, por definición, de un desarrollo adecuado de sus ramas industriales y de servicios capaces de absorber la población desocupada o subocupada proveniente de las actividades primarias. Si la división internacional del trabajo predominante seguía reservando a los centros la tarea de generar el progreso técnico y hacerse cargo del desarrollo industrial, se generaría tarde o temprano un sobrante de población activa inocuable en las actividades económicas de la periferia.

Pero no sólo los desajustes del empleo y el subempleo encuentran explicación en la condición periférica, sino también los desequilibrios externos. Los incrementos de productividad derivados del progreso técnico son el motor de crecimiento del producto por habitante y exigen expandir la capacidad para importar a un ritmo suficiente como para financiar a largo plazo la adquisición de los bienes de capital en que se plasma parcialmente el avance de la tecnología. Pero esta tendencia se ve obstaculizada por el lento y fluctuante crecimiento mundial de la demanda de productos primarios importados desde los centros y por el deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios respecto de los manufacturados. Sobre la base de este planteamiento se defendió la necesidad del proceso de industrialización y se emprendió el examen, crítico pero favorable, de la sustitución de importaciones que ya habían emprendido los países latinoamericanos.

En el capítulo II del *Estudio* se profundiza el tema del dinamismo y las fluctuaciones cíclicas de las importaciones de productos primarios desde los centros, así como de su efecto sobre los términos de intercambio y la capacidad para importar. En el capítulo III se aborda más rigurosamente el impacto negativo sobre los precios y los costos de los productos primarios ejercido por la población redundante de las regiones periféricas que no encuentra ocupación en otras actividades alternativas. Se expresan así las condiciones que, por el lado de la demanda y de la oferta, reducen la capacidad de las regiones periféricas para retener los frutos de su productividad incrementada y conducen al deterioro de los términos de intercambio de sus productos de exportación.

En los años cincuenta, para un país periférico, tanto la introducción de progreso técnico como la acumulación de capital implicaban la importación de equipos productivos. Los incrementos de la productividad laboral estaban directamente correlacionados con el aumento de la densidad de capital por hombre ocupado. El capítulo IV del *Estudio* examina entonces las especificidades periféricas en el proceso de acumulación de capital. Los países periféricos por sus bajos ingresos medios tienen una capacidad de ahorro inferior a la de los centros, pero adquieren equipos productivos que implican una densidad de capital superior a la que ellos requieren y adecuada a la escasez relativa de factores prevaleciente en los centros industriales

A pesar de la apreciación, correcta para la época, de que la incorporación de progreso técnico se concreta en bienes de capital, el estudio aclara que el aumento del capital por hombre es una condición esencial pero insuficiente para el aumento de la productividad.

"La capacidad de organizar, dirigir y administrar, por una parte, y la destreza técnica de los trabajadores por la otra, son factores que revisten asimismo gran importancia" (CEPAL, 1951, p. 75). Aunque no se lo denominara de esa manera, el capital humano era considerado un factor esencial en la asimilación efectiva del cambio técnico.

Por el lado de la demanda, el *Estudio* percibe (¡muy tempranamente!) que la importación de las técnicas y equipos productivos originados en los centros conduce a formas imitativas del consumo que repercuten negativamente en las posibilidades de ahorro y acumulación de las periferias: "...países con ingresos per cápita comparables a los que poseían mucho tiempo atrás los grandes centros industriales, propenden a imitar las formas actuales de consumo de éstos, y como también tratan de asimilar su técnica productiva, que exige un fuerte ahorro per cápita, no es de extrañar que siendo, como es, relativamente escaso el ingreso de tales países, se vea sujeto a muy fuertes tensiones entre la gran propensión a consumir y la necesidad perentoria de capitalizar, y que estas tensiones se resuelvan frecuentemente en arbitrios inflacionarios". (hoy diríamos inflacionarios) (CEPAI., 1951, p. 76).

El capítulo V del *Estudio* examina la tendencia a las crecientes diferencias de productividad e ingresos entre centros y periferias; las políticas aplicadas por aquellos para mantener sus niveles de ingreso y por éstas, para intentar elevarlos a través del crecimiento de su productividad.

El *Estudio* no penetra en un análisis crítico detallado de la teoría de las ventajas comparativas fundadas en las dotaciones relativas de factores productivos. No necesita abordar en detalle esa tarea, pues las comprobaciones históricas y empíricas que maneja son categóricas y contradicen las premisas principales de esta visión neoclásica marginalista que imperaba sin contrapesos en los centros académicos occidentales. Los supuestos estáticos de opciones tecnológicas (funciones de producción) idénticas e inmodificadas en todo el mundo para la elaboración de un mismo producto, o de condiciones de competencia perfecta en todos los mercados de factores y productos quedan categóricamente desmentidos; el primero por la dinámica del progreso técnico y su irregular propagación a nivel mundial, y el segundo por las barreras tecnológicas e institucionales a la perfecta movilidad de los factores productivos aun en el ámbito nacional.

Tras examinar casos concretos de medidas de protección o subsidio aplicadas por Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón orientadas a defender sus niveles de ingreso y de empleo bajo diferentes circunstancias históricas, observa: "Los países latinoamericanos se han visto también precisados a estimular su industria, para absorber el incremento de su población activa, así como los sobrantes de ella que el progreso técnico va desplazando de la producción primaria y de otras actividades. Las diferencias de productividad entre periferia y centro son tales, que a pesar de los menores ingresos latinoamericanos, con respecto a Estados Unidos y a las naciones de Europa Occidental, los costos de producción no suelen permitir a la América Latina resistir la competencia extranjera. Es claro que en este caso, como en el caso británico, las industrias así desarrolladas son económicas, en cuanto se traducen en un incremento neto de ingreso real, que podría ser

mucho mayor si se mejorase la técnica productiva, y dentro de ella, la organización y administración de empresas" (CEPAL, 1951, pp. 82 y 83).

Aunque los mecanismos de protección y subsidio aplicados en los años cincuenta ya no corresponden a las condiciones históricas actuales, el problema de las formas estructurales de desempleo y subempleo, tanto las antiguas como las nuevas, asociadas al cambio tecnológico no sólo perduran en América Latina (CEPAL, 1951 1997, 1998), sino que se extienden a todo el mundo a medida que se propagan las tecnologías de la información. El gran desafío de la tecnología contemporánea consiste en proveer empleo e ingresos a esta fuerza de trabajo con reglas de juego que consagran la creciente apertura e interdependencia de los mercados mundiales.

III. Centros y periferias: las grandes etapas históricas

Conviene situar las interpretaciones y conclusiones del Estudio en el escenario internacional al cual estaban dirigidas. Este ejercicio contribuirá a distinguir entre las recomendaciones del Estudio acotadas históricamente a un determinado sistema centro periferia y la visión centro-periferia (más general o "transhistórica") cuya vigencia se defiende en este trabajo (véase el anexo I). Para ubicar históricamente los cambios principales en las relaciones asimétricas entre centros y periferias, hay que distinguir por lo menos tres momentos históricos, caracterizados por diferentes estructuraciones de las economías latinoamericanas.

Desde la Revolución Industrial Inglesa hasta fines del siglo XIX, en el período de la hegemonía británica, la división internacional del trabajo guarda correspondencia con las formas del comercio intersectorial de bienes y con las reglas de juego fundadas en el criterio ricardiano de los costos comparativos. Este criterio supone profundas diferencias estructurales entre los países que comercian y fundamenta la relación centro-periferia en su versión decimonónica.

La, a veces, denominada Segunda Revolución Industrial gestada a fines del siglo XIX (metalurgia diversificada, petroquímica, motor a explosión, electrónica, etc), se propaga primeramente en un ambiente de compartimentalización económica, guerras comerciales, crisis de sobreproducción y conflictos bélicos. Mientras el mundo se debatía en estas calamidades, la teoría académica de los centros abrazaba la versión marginalista de las ventajas comparativas basadas en las dotaciones relativas de factores en condiciones estáticas de competencia perfecta. Al fin de la segunda guerra mundial América Latina gesta una segunda versión histórica de su posición periférico, fundada en la industrialización por sustitución de importaciones. La CEPAL no ideó esta estrategia sino que, al contrario, puso de relieve los problemas de asfixia externa del desarrollo derivados de economías productoras hacia afuera de productos primarios y hacia adentro de manufacturas. La estrategia de industrialización por sustitución de importaciones fue una manera de sortear estas limitaciones mientras el proteccionismo de los centros subsistía en los primeros lustros de posguerra. A fines de los años cuarenta, justamente

cuando se publica el *Estudio*, las reglas de juego de la economía mundial estaban evolucionado desde las modalidades extremadamente proteccionistas y estatistas de entreguerras hacia una economía internacional cada vez más abierta e interdependiente en el plano del comercio. Aunque el comercio intrasectorial de bienes (intercambio de manufacturas durables de uso final) dinamiza las nuevas relaciones económicas entre los países centrales, todavía sigue predominando ampliamente el comercio intersectorial (intercambio de manufacturas por productos primarios) entre los países centrales y periféricos. El *Estudio* examina las consecuencias estructurales sobre las economías periféricas que derivan de esta fase tecnológica y de las reglas de juego a través de las cuales se estructura el mercado mundial.

Durante el último tercio de este siglo, se ha ido difundiendo el comercio intraindustrial e intrafirma apoyado en el intercambio de piezas, partes y componentes, en cadenas de valor que desembocan en la elaboración de manufacturas de uso durable. Las empresas transnacionales de los países centrales instalan subsidiarias en zonas procesadoras de exportaciones ubicadas en regiones periféricas, desdibujando las tradicionales condiciones de intercambio de productos primarios desde los centros. El comercio intersectorial comienza a reducir su importancia incluso entre centros y periferias; la teoría de las ventajas comparativas basada en diferentes dotaciones factoriales explica fracciones más reducidas del comercio total, y emergen otras interpretaciones académicas sobre las ventajas del comercio intrasectorial, fundadas en las economías de escala y de especialización. Los términos de intercambio siguen respondiendo a las predicciones de la teoría cepalina sobre la materia, pero el sistema centro-periferia pasa a responder gradualmente a otra lógica, a medida que el comercio intersectorial de bienes pierde importancia relativa incluso en el eje Norte-Sur (Ocampo 1991a y 1991b).

La globalización económica que predomina en los años noventa puede verse como un proceso convergente de transnacionalización empresarial y de internacionalización de las economías nacionales facilitado por la propagación de las tecnologías de la información. Podríamos utilizar el término "globalismo" (o multilateralismo global) para aludir a las reglas de juego que, desde la Organización Mundial del Comercio y otros organismos multilaterales facilitan y fomentan el proceso de globalización en marcha. Las ventajas comparativas de las naciones pierden importancia en la asignación mundial de los recursos y son crecientemente reemplazadas por las economías de escala y especialización especialmente aprovechadas por las empresas transnacionales en la búsqueda de sus ventajas competitivas. Estas empresas son las operadoras directas de más del 70% del comercio mundial de bienes y servicios (UNCTAD, 1995). Las formas contemporáneas del cambio tecnológico en el plano internacional están crecientemente condicionadas por los criterios privados de asignación de recursos fundados en la búsqueda de ventajas competitivas perseguidas por estas empresas. Pero el impacto social de estas formas en el interior de los países (tanto de los centrales como de los periféricos) es el gran reto que debe orientar futuras investigaciones.

IV. La CEPAL 50 años después: un somero contrapunto

Un punto de partida plausible para examinar la vigencia actual de la visión centro-periferia lo brinda Gert Rosenthal (1993) en un trabajo donde compara las ideas de los años cincuenta, con las propuestas sobre transformación con equidad (CEPAL, 1990), elaboradas durante su desempeño en la Secretaría Ejecutiva de la Comisión. El objeto de esta sección es sugerir que las importantes contribuciones de los años noventa no contradicen esencialmente la visión centro-periferia, más bien se sustentan en ella. Dice Rosenthal:

"Primero, una vez más se explora la manera en que los países de América Latina y el Caribe habrán de insertarse en la economía internacional; *la propuesta de los años cincuenta a la relación asimétrica entre el centro y la periferia era la industrialización; la propuesta de los años noventa a la globalización de la economía es la competitividad internacional.* Segundo, el progreso técnico continúa ocupando un papel centralísimo en las preocupaciones de la institución, hoy con un enfoque de carácter más sistémico que antaño. *La consigna no se limita a elevar la productividad en un sector sino a lo largo de todo el sistema productivo.* Tercero, la preocupación por la equidad es otra constante dado el carácter concentrador y excluyente del desarrollo latinoamericano. *Se ha transitado desde una óptica en que se tendía a ver el crecimiento y la justicia social como dos ámbitos separados, hacia un en que integrado que pretende abordar la transformación productiva y la equidad de manera simultánea. Allí aparecen con mucha fuerza, entre otros temas, la educación y el conocimiento como bases de la transformación productiva con equidad.* Cuarto, como ya se dijo, se continúa impulsando la integración económica en el marco más amplio del compromiso de la institución con la cooperación intrarregional. *Hoy sus planteamientos se acomodan a la tendencia de la globalización, así como ayer éstos eran funcionales a la industrialización.* Quinto, acaso porque la CEPAL es una institución al servicio de los gobiernos, la preocupación por la política pública y el rol del Estado constituye otra constante en la agenda temática, en aras de buscar sinergismo en la interacción entre agentes públicos y privados" (CEPAL, 1990, p. 16) (El énfasis fue agregado en esta cita).

Aún admitiendo las simplificaciones requeridas para elaborar un párrafo tan sintético, creo que el contrapunto anterior no hace total justicia al paradigma fundacional del *Estudio*. Primero, cuando se afirma: "la propuesta de los años cincuenta a la relación asimétrica entre el centro y la periferia era la industrialización, la propuesta de los años noventa a la globalización de la economía es la competitividad internacional" se están comparando términos situados en un diferente nivel de abstracción. El concepto macroeconómico de competitividad internacional incorporado por CEPAL (1990) bajo la orientación principal de Fernando Fajnzylber (1988), supone un mantenimiento o acrecentamiento de la participación en el mercado mundial con un incremento paralelo en los niveles de vida de la fuerza laboral. Esta competitividad internacional es sustentable en la medida que esté fundada en genuinos incrementos de la productividad que sean socialmente compartidos. En otras palabras, seguimos hablando de la distribución de los incrementos de productividad. Se trata de la misma idea central formulada en el *Estudio*. Nótese sin embargo que la importancia central otorgada por el *Estudio* al tema del

empleo está desdibujada en la propuesta de los años noventa.

Segundo, a un nivel de mayor concreción, el *Estudio* recomienda la necesidad de la industrialización, pero esto no implica en absoluto una visión sectorialista. No parece totalmente justa, entonces, la observación de que en los años noventa: "la consigna no se limita a elevar la productividad en un sector, sino a lo largo de todo el sistema productivo". El *Estudio* tampoco se limita a recomendar la elevación de la productividad en un sector; su preocupación central es buscar empleo a la población "redundante" en actividades primarias. Al contrario, la industria se concibe como el polo difusor estratégico de los incrementos de productividad al resto de la economía.

Tercero, mayores dudas aún ofrece la siguiente comparación: "Se ha transitado desde una óptica en que se tendía a ver el crecimiento y la justicia social como dos ámbitos separados, hacia un enfoque integrado que pretende abordar la transformación productiva y la equidad de manera simultánea". Por el contrario, el rasgo más característico del enfoque del *Estudio* es precisamente su capacidad para abordar la transformación productiva y la equidad de manera simultánea. La primera depende de los incrementos de productividad y la segunda de su distribución. En particular, la industrialización no se persigue por sí misma, sino por su capacidad para generar oportunidades directas (dentro del propio sector) e indirectas (en actividades conexas) de empleo con productividad superior a la media.

Es más, el *Estudio* registra las limitaciones de las políticas puramente redistributivas: "El problema económico esencial de la América Latina estriba en acrecentar su ingreso real per cápita, merced al aumento de la productividad, pues la elevación del nivel de vida de las masas, mediante la redistribución de los ingresos, tiene límites muy estrechos". (CEPAL, 1951, p. 9).

Este enfoque, implícito en toda la argumentación, se destaca en algunos párrafos destinados al tema de la desigualdad en el plano internacional, por ejemplo: "Dadas las transformaciones dinámicas que se operan constantemente en el ámbito económico mundial, la escasa movilidad de los factores de la producción y el lento desarrollo de las actividades llamadas a absorber el sobrante de la población activa, la periferia tiende a transferir una parte del fruto del progreso técnico a los centros, mientras éstos retienen el suyo propio. Cuanto más se esfuerce la periferia en aumentar su productividad, agrandando así el sobrante de su población activa, tanto mayor será esa transferencia, en igualdad de las demás condiciones. No podría afirmarse, en consecuencia, que para elevar el nivel de ingresos en la producción primaria de América Latina baste meramente incrementar la productividad. Es preciso también absorber el sobrante de población activa, mediante el desarrollo de la industria y actividades parejas" (CEPAL, 1951, p. 58).

En el campo de las políticas integradas observa Rosenthal, refiriéndose al enfoque cepalino de los años noventa: "Allí aparecen con mucha fuerza, entre otros temas, la educación y el conocimiento como bases de la transformación productiva con equidad". Es cierto que el énfasis en los temas del capital humano y de la educación se ha

acrecentado en épocas recientes. Sin embargo, en los años cincuenta, cuando estos temas eran prácticamente ignorados, el *Estudio* resalta la importancia de la educación y el conocimiento. Así: "Aumentar el capital por hombre es una condición esencial, pero no única, para el aumento de la productividad. La capacidad de organizar, dirigir y administrar, por una parte, y la destreza técnica de los trabajadores, por otra, son factores que revisten asimismo gran importancia". Y unos párrafos más adelante se insiste: "El problema de la productividad se presenta pues bajo dos aspectos íntimamente relacionados. Por una parte la inversión de ahorro en bienes de capital, y por otra, la inversión de ahorro en la capacitación de hombres que sepan aprovechar eficazmente esos bienes en las distintas fases del proceso productivo. Una de las cuestiones que exigen más atención, en el desarrollo de los países latinoamericanos, es la de repartir juiciosamente en ambos campos de inversión el escaso incremento de ahorros, para obtener el máximo incremento de la productividad". (CEPAL, 195 1, p. 75). En los años noventa se habla de tecnologías "duras" y de tecnologías "suaves" pero la idea central es la misma.

V. La visión centro-periferia a fin de siglo

La visión centro-periferia es, ante todo, una interpretación macroeconómica del proceso de desarrollo. Sus categorías de análisis se han construido (y los datos correspondientes se han compilado) en el marco de los límites de los Estados nacionales. A su vez, en el examen de centros y periferias, las escalas nacionales pueden ser consideradas conjuntamente para diagnósticos de regiones conjuntas (América Latina, por ejemplo) o por el surgimiento de nuevas unidades políticas y económicas de escala supranacional (la Unión Europea, por ejemplo). La visión macroeconómica no depende, entonces, de los límites geográficos de los Estados nacionales, pero sí es un referente que estima magnitudes agregadas, distribuciones y promedios sobre las condiciones globales de empleo e ingreso de sociedades (supranacionales, nacionales o subnacionales) específicas. En suma, las unidades de análisis básicas de la visión centro-periferia son los Estados (supranacionales, nacionales o subnacionales).

Esta digresión apunta a poner de relieve que los cambios y las revoluciones tecnológicas se gestan en el seno de sociedades políticamente unificadas (en Estados), y responden a los niveles educacionales de su población, a la excelencia de sus institutos académicos y de investigación y al poder productivo de sus economías para convertir las innovaciones en productos y procesos que compiten en los mercados mundiales. Desde este punto de vista, los centros, fuente de la presente revolución tecnológica, siguen siendo los mismos que hegemonizaron las relaciones políticas y económicas internacionales durante este siglo: Estados Unidos, la Unión Europea (con "centro" en Alemania) y el Japón. El escenario de las periferias se ha ido diferenciando internamente con estratos "superiores" como las (hasta hace poco) exitosas economías del Asia oriental, "intermedios" como las emergentes economías latinoamericanas, e "inferiores" como las economías más castigadas del Africa al sur del Sahara. Lo que interesa a la visión centro-periferia es, en última instancia, el impacto del cambio tecnológico de los centros, sobre el empleo y la

equidad en las periferias.

Desde el punto de vista de las asimetrías sectoriales del desarrollo, (que fueron un componente esencial de la visión centro-periferia de los años cincuenta), en el campo de la producción de bienes la transferencia de la población desde las actividades primarias hacia las secundarias (en el interior de los centros) prácticamente se ha completado, y el protagonismo fundamental corresponde a las actividades de servicios. De hecho, las tendencias asimétricas en materia de empleo exigen investigar el traslado de trabajadores desde las actividades directamente productoras (o transformadoras) de bienes a las productoras de servicios.

Primero, la transferencia de oportunidades de empleo desde las actividades productoras de bienes hacia las actividades productoras de servicios es una tendencia estructural que se venía manifestando ya desde la posguerra, pero que la actual revolución tecnológica ha tendido a acentuar sobre todo en los centros, pero también en las periferias.

Segundo, en el escenario actual del comercio los centros ya no pueden caracterizarse exclusivamente por la exportación de manufacturas y las periferias por la exportación de productos primarios. Las periferias que son sede de zonas procesadoras de exportaciones manufactureras, por un lado, y los centros que exportan agricultura templada por el otro, desdibujan la distinción anterior. La actual revolución biogenética (clonaciones, hibridaciones, etc.) acentuará este "desperfilamiento". Además, las periferias de mayor desarrollo y diversificación (China, India, Brasil, etc.) aunque no sean protagonistas de la actual revolución tecnológica acrecientan su participación en la exportación mundial de manufacturas con grados intermedios de densidad tecnológica, y su poder de mercado gravita cada vez más en el orden económico mundial. De otro lado, los centros son exportadores de manufacturas de alta tecnología y de servicios internacionalmente transables.

Este conjunto de factores afecta la distribución mundial del progreso técnico y de sus frutos de una manera muy diferente a la examinada por el Estudio a fines del decenio de 1940. De un lado, las asimetrías sectoriales del desarrollo se manifiestan por una tendencia mundial al incremento del empleo en los servicios y, del otro, por las nuevas posiciones, ya comentadas, en la división internacional del trabajo.

El progreso técnico se transfiere desde los centros hacia las periferias a través de dos mecanismos esenciales. De un lado, la exportación de equipos informáticos y telemáticos en los que se plasma el avance de las tecnologías de la información, y del otro, las inversiones directas en actividades productoras de bienes y servicios en que la instalación de subsidiarias de empresas transnacionales implica el trasplante de procesos tecnológicos con productividades frecuentemente comparables a las de los propios centros.

El nuevo escenario ha reducido la función de locomotora del crecimiento de las periferias que cumplían los centros, independizando en grado creciente los niveles de actividad entre ambos polos. En las actividades productoras de bienes la gran movilidad del capital

productivo y de la tecnología determina una tendencia a converger en las productividades laborales de centros y periferias en los circuitos transnacionalizados. Como las diferencias salariales se mantienen (pues responden a niveles medios locales y no a estándares internacionales) los costos por unidad de producto tienden a converger, aumentando la competitividad periférica en aquellos circuitos. Los países periféricos exportan manufacturas con costos ambientales y laborales más baratos por unidad de producto. Esto genera mayor competitividad y rentabilidad para las empresas transnacionales y una reducción en las oportunidades de empleo de los trabajadores no calificados de los centros en las actividades manufactureras cuya producción "periferiza".

En suma, las tendencias actuales del cambio tecnológico están clausurando las formas nítidas del comercio intersectorial en que se fundó el diagnóstico del *Estudio* y desarrollando formas de comercio intraindustrial e intrafirma no sólo entre los centros sino también respecto de las periferias. Paralelamente estas nuevas formas están acrecentando el comercio internacional en el campo de los servicios.

Cabe preguntarse sobre las distribución de los frutos del cambio técnico entre centros y periferias y dentro de ellos. Las tendencias observables registran un deterioro de la posición distributiva de los trabajadores de escasa calificación en los países centrales, sea por un incremento de sus tasas de desocupación (especialmente en Europa) o por un deterioro de sus remuneraciones medias (especialmente en Estados Unidos). La transferencia de eslabones de la cadena manufacturera hacia las periferias para aprovechar bajos costos laborales y ambientales contribuye a reducir las oportunidades de los trabajadores escasamente calificados de los centros (Thurow, 1992). En consecuencia, en este nuevo escenario mundial ni el cambio tecnológico ni sus frutos se están distribuyendo de una manera que beneficie categóricamente a las sociedades de los países centrales. Dicho de otra manera, los intereses de las empresas transnacionales cuyos criterios de competitividad definen la asignación mundial de los recursos no necesariamente coinciden con los intereses de los trabajadores escasamente calificados de las sociedades nacionales donde ubican sus casas matrices. Nótese que los salarios de los circuitos globalizados de la periferia se fijan tomando como punto de referencia la superación de los salarios medios locales, y no la igualación de los salarios medios de los centros. En consecuencia, las productividades laborales de los circuitos globalizados (maquiladoras, por ejemplo) están convergiendo mucho más rápidamente que los salarios reales. El punto radica en conocer el destino económico y social de las ganancias de productividad que así se van logrando.

El punto central que definirá la repartición del progreso técnico y de sus frutos entre centros y periferias será la capacidad de crecimiento de unos y otras y el poder generador de empleo de ese crecimiento. En este aspecto los circuitos globalizados de la inversión directa extranjera efectúan una contribución creciente pero muy insuficiente a la acumulación de capital global de las periferias. El empleo directo e indirecto (eslabonamientos tecnológicos hacia atrás y adelante) que se genera como consecuencia de esa inversión parece ser todavía muy escaso. Sin embargo se requieren investigaciones mejor documentadas y más abundantes de las que hoy existen para determinar la capacidad generadora de empleo de las actividades productivas que se transnacionalizan

y su contribución potencial o efectiva al crecimiento de largo plazo.

Respecto de la capacidad generadora de empleo de las actividades productivas transnacionales que se localizan en las periferias, los esfuerzos principales de investigación deberían centrarse en la manera como la propagación mundial del cambio técnico esta afectando los sectores de servicios y su capacidad para generar empleos. Desde el punto de vista de su transabilidad cabría distinguir tres grandes tipos de servicios: a) aquellos cuya prestación implica trasponer las fronteras nacionales (transporte, telecomunicaciones, etc.), b) aquellos en que el demandante se traslada al país del proveedor (turismo, servicios médicos especializados, estudios de especialización, etc.), y c) aquellos en que el proveedor es una empresa (generalmente subsidiaria de una casa matriz ubicada en un "centro") que se traslada al país del demandante o consumidor (hotelería, televisión por cable, cinematografía, banca, comida rápida, seguros, empresas de seguridad, fondos de pensiones, supermercados, representaciones comerciales de productos de marca). En este último grupo cabría incluir aquellos servicios en que el proveedor es una persona física que se traslada temporalmente a otro país para prestarlos (asesoría, asistencia técnica, capacitación, etc.). La contribución de los servicios del tipo c) prestados a través de transferencias de capital o tecnología (franquicias, o inversión directa) desde las empresas transnacionales es un tema de investigación respecto a la futura participación del empleo periférico en las actividades de productividad alta y creciente que provienen de los centros.

Por último, el tema central de largo plazo es el de la capacidad de las regiones periféricas para salvar la brecha de niveles de vida que las separa de los centros. Esta capacidad dependerá del crecimiento medio de su productividad interna y de la cuota de esos incrementos que pueda ser orientada hacia la acumulación de capital (incluyendo lo que ha dado en denominarse capital humano o, más ampliamente, capital social). La capacidad para colocar el sistema financiero (incluyendo el mercado de capitales) al servicio de una acumulación de largo plazo se ve gravemente vulnerada por la globalización financiera mundial. La crisis mexicana de 1994 y las actuales crisis asiáticas coincidieron en manera importante con una apertura de sus respectivos mercados de capitales a un escenario financiero mundial caracterizado por alta volatilidad asociada a las expectativas de operadores bursátiles y cambiarios.

No está claro si el nuevo escenario mundial está generando una nueva versión de relaciones asimétricas en que los centros podrán consolidar su hegemonía y seguir acrecentando las distancias económicas con las regiones periféricas. Lo que sí resulta evidente es que el cambio técnico generado en las sociedades centrales y la forma de su propagación internacional sigue siendo un hilo conductor más estratégico que nunca para entender el orden internacional emergente.

ANEXO 1

Centro y periferia: La visión, el sistema y las políticas

	Siglo XIX	Siglo XX (Mitad)	Siglo XX (Fines)
I. VISION			

<p>Papel central del progreso técnico y de su impacto sobre las asimetrías del desarrollo económico</p> <p>La determinación de posiciones centrales (activas, hegemónicas) o periféricas (pasivas, subordinadas) en la división internacional del trabajo.</p> <p>La distribución de sus frutos entre (y dentro de) centros y periferias.</p>	(La misma.)	(La misma.)	(La misma.)
<p>II. SISTEMA</p>			
<p>Fuente del cambio técnico y especialización productiva</p>	<p>Revolución industrial. Centros generan progreso técnico, exportan manufacturas de consumo y capital e importan productos primarios. Periferias receptoras pasivas de progreso técnico, exportan productos primarios e importan manufacturas y bienes de capital. Comercio intersectorial</p>	<p>Segunda revolución industrial. Centros generan progreso técnico y exportan manufacturas de consumo y capital a las periferias. Comercio intraindustrial intracentros.</p> <p>Periferias copian tecnología industrial corporizada en equipos, exportan productos primarios e importan manufacturas.</p>	<p>Revolución en tecnologías de la información. Centros propagan progreso técnico, vía transnacionalización productiva. Globalización financiera. Comercio intraindustrial e intrafirma entre centros y periferia. Centros exportan servicios. Periferias diversifican exportaciones de bienes (maquila)</p>
<p>Distribución internacional de las ganancias de productividad entre centros y periferias</p>	<p>Vía comercio. Cesión de parte de los frutos del progreso técnico. Deterioro términos de intercambio. Explicaciones por el lado de la oferta y</p>	<p>Vía comercio. Cesión de parte de los frutos del progreso técnico en la actividad primaria. Retención de los frutos del</p>	<p>Vía comercio: búsqueda de la competitividad internacional" (formas "espurias" y "legítimas"). Vía inversiones (captan</p>

	por el lado de la demanda.	progreso técnico en la industria vía protección	menores costos laborales periféricos)
Reglas de juego de la economía mundial	Hegemonía británica, colonialismo en Asia y Africa coexistiendo con orden liberal en América Latina. Multilateralismo fundado teóricamente en el patrón oro y prácticamente en la balanza de pagos británica.	Hegemonía estadounidense, descolonización masiva coexistiendo con bloques cerrados, crisis, guerras, etc. Proteccionismo en los centros, comienzo de la liberalización económica de posguerra. Fundación del GATT, el Banco Mundial y el FMI.	Tríada (Estados Unidos, Union Europea, Japón). Multilateralismo reglado por la OMC, el Banco Mundial y el FMI. Regionalismo abierto hemisférico. Libre flujo de inversión extranjera directa, de tecnología y de servicios. Asignación privada (transnacional) de recursos. Liberalización financiera.
III. ESTRUCTURA Y POLITICAS EN LA PERIFERIA			
Grado de diversificación e integración interna de las estructuras productivas.	Economías primario-exportadoras coexistiendo con economías de subsistencia	Exportación primarios e industrialización orientada al mercado nacional. Heterogeneidad estructural.	Transnacionalización de la industria. Maquila. Empresas pequeñas, medianas y microempresas crean empleo. Subsiste subempleo.
Distribución interna de las ganancias de productividad	Fuerza de trabajo redundante presiona hacia abajo las remuneraciones y mejora rentabilidad sector primario. Diferentes tipos de situaciones.	Sector primario "subvenciona" a la industria. Concentración distributiva, consumismo, insuficiencia dinámica.	Globalización del progreso técnico y transnacionalización en las ganancias internas de productividad. Fortalecimiento sector financiero.
Capacidad del Estado para incidir sobre las posiciones periféricas	Orden liberal, apertura económica.	Orden proteccionista. Industrialización sustitutiva de importaciones.	Apertura, privatización, desregulación. Menor radio de acción en políticas.

Bibliografía

Altimir, O. (1990): "Desarrollo, crisis y equidad", *Revista de la CEPAL*, No40 (LC/G.1613-P): Santiago de Chile, abril, Comisión Económica para América Latina y el

(CEPAL). CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998): *Panorama Social de América Latina. Edición 1997* (LC/G.1982-P): Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.11.G.3.

- (1997): *Panorama social de América Latina. Edición 1996* (LC/G.1886-P): Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.11.G.4.

- (1996): *Fortalecer el desarrollo. Interacciones entre macro y microeconomía* (LC/G.1989/Rev.I-P): Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.96.11.G.2.

- (1995): *Panorama social de América Latina. Edición 1995* (LC/G.1886-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.11.G.17

- (1992): *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado* (LC/G.1701/Rev.I-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.11.G.5.

- (1990): *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa* (LC/G.1601-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.11.G.6.

- (1951): *Estudio económico de América Latina 1949*, Nueva York, Naciones Unidas. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 195.11.G.1.

Di Filippo, A. (1997): "Multilateralismo y Regionalismo en la Integración de América Latina", Documentos de trabajo, N° 46, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- (1987): "El deterioro de los términos de intercambio treinta y cinco años después". *Pensamiento Iberoamericano*, N° 11, Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericana, enero-junio

Di Filippo, A. y R. Franco (1997): "Mercados de trabajo, competitividad y convergencias", serie Políticas sociales, N° 14, (LC/L.996/Add.3), vol.4, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL).

Fajnzylber, F (1988): "Competitividad internacional, evolución y lecciones" *Revista de la*

CEPAL, NO 36 (LCIG.1537-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.

Gurrieri, A (comp.) (1981): "La obra de Prebisch en la CEPAL", *Lecturas del Trimestre Económico* 46, México, D.F., Fondo de Cultura Económica

Lahera, E., E. Ottone y O. Rosales (1995): "Una síntesis de la propuesta de la CEPAL", *Revista de la CEPAL*, NO 55 (LC/G. 1858-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.

Ocampo, J.A. (1991a): "Las nuevas teorías del comercio internacional y los países en vías de desarrollo". *Pensamiento Iberoamericano* N° 20, Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericana, julio-diciembre.

- (1991 b): "Los términos de intercambio y las relaciones centro-periferia". *El desarrollo desde dentro: un enfoque no estructuralista para la América Latina*, Osvaldo Sunkel (comp.), México D.F., Fondo de Cultura Económica.

Prebisch, R. (1962): "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", *Boletín económico de América Latina*, vol. 7, N° 1, Santiago de Chile, febrero.

Rosenthal, G. (1994): "Reflexiones sobre el pensamiento económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)", *Pensamiento Iberoamericano* N° 24-25, Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericana.

Thurow, L. (1992): *La guerra del siglo XXI*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor.

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (1995): *World investment report 1995.-transnational corporations and competitiveness* (UNCTAD/DTCi/26), Nueva York, Naciones Unidas. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.95.11.A.9.
