

Distr.
RESTRINGIDA
E/CEPAL/SEM.4/R.6
16 de agosto de 1982
ORIGINAL: ESPAÑOL

BIBLIOTECA INTERNACIONAL MEXICO

C E P A L

Comisión Económica para América Latina

Seminario sobre las Empresas Transnacionales
y el Desarrollo Centroamericano, auspiciado
por la CEPAL y el Centro de Empresas
Transnacionales (CET)

San José, Costa Rica, 20 al 27 de octubre de 1982

LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN EL DESARROLLO CONTEMPORANEO DE
AMERICA LATINA

Jan Křiakal */

*/ Reproducción de artículo publicado en Estudios internacionales,
año XII, julio-septiembre 1979, nº 47; Revista del Instituto de
Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, publicada
con el patrocinio del RIAL. Este documento circuló anteriormente
con la sigla E/CEPAL/R.258, marzo de 1981.

Introducción

Las empresas transnacionales (ET) representan indudablemente uno de los mayores desafíos para el emergente nuevo orden económico y social. Esto es fácil de comprobarlo, tanto en la amplia literatura sobre el tema, como en la política y conflictos reales entre las ET y muchos gobiernos del mundo. En términos extremos, para unos, las transnacionales son el instrumento más adecuado e importante del progreso económico y social, para otros, son la causa principal de la dependencia y subdesarrollo. A su vez, los enfoques varían en relación con los intereses sociales y las posiciones ideológicas y políticas diferenciándose desde la defensa clásica o neoclásica del "juego libre" de las fuerzas del mercado hasta los críticos marxistas del imperialismo.

Igualmente los países periféricos en general, y los latinoamericanos en particular, asumen a menudo posiciones distintas frente a las ET según la orientación ideológica y el modelo político y económico adoptado por sus gobiernos, pero coincidiendo en un punto esencial: aprovechar la capacidad tecnológica, administrativa, comercial, financiera, etc., de las transnacionales de acuerdo con los objetivos y necesidades del desarrollo nacional.

De esta premisa parten también los esfuerzos de la CEPAL, y de su Dependencia Conjunta con el Centro de Empresas Transnacionales de Naciones Unidas en el estudio y divulgación de experiencias específicas y tendencias nuevas en el desarrollo de los vínculos entre las ET y las economías latinoamericanas, con el objetivo de asistir a los gobiernos en la búsqueda de alternativas políticas adecuadas y reforzar su capacidad negociadora frente a las transnacionales.

A continuación se tratará de exponer de manera resumida las principales tendencias de la expansión de empresas transnacionales, tanto en el cuadro

/mundial como

mundial como regional, además de algunos aspectos nuevos de la capacidad de negociación y distribución de beneficios entre las transnacionales y los países de la región, concentrando el análisis siempre en el período de los últimos diez años (1967-1976). 1/

Finalmente, cabe destacar que en este trabajo no se pretende pasar revista a todos los múltiples problemas relacionados con la presencia y actuación de las ET en la región. El objetivo perseguido es más modesto y específico: evaluar la evidencia empírica y algunos casos representativos de vinculaciones entre las ET y los países latinoamericanos, emergentes en los setenta, y que reflejan una tendencia clara hacia un mayor equilibrio del poder de negociación y distribución de beneficios y, por ende mayor interdependencia, entre ambas partes. Obviamente, se trata sólo de una primera aproximación a una reevaluación más de fondo del sistema centro-periferia contemporáneo, en este campo importante, sobre la cual esperamos volver en una ocasión posterior.

1/ Para mayores detalles véanse los trabajos de la CEPAL, "Tendencias y cambios en la inversión de las empresas internacionales en los países en desarrollo y particularmente en América Latina", en el Estudio Económico de América Latina, 1977, (E/CEPAL/1050/Add. 1), julio 1978, Vol. 2; Documento de Trabajo N° 12 de la Dependencia Conjunta CEPAL/CET de septiembre de 1978 que contiene amplia información estadística sobre el mismo tema y "Las empresas transnacionales en la actual etapa del desarrollo latinoamericano", en El desarrollo económico y social y las relaciones económicas externas de América Latina, (E/CEPAL/1961), enero de 1979. La evaluación estadística en estos trabajos estuvo a cargo del funcionario de la Dependencia CEPAL/CET señor Ismael Cárdenas.

I. TENDENCIAS MUNDIALES Y SU PROYECCION EN AMERICA LATINA

1. Transnacionalización mundial

a) La magnitud global

Veamos primero la magnitud global de la expansión de las ET durante el último decenio sobre el cual disponemos de datos (1967-1976). La inversión extranjera directa de los países industrializados que corresponde a grosso modo a inversiones de las corporaciones internacionales, ^{2/} aumentó en este período de 105 a 287 miles de millones de dólares, o sea casi tres veces, y su valor correspondía, en el último año, aproximadamente al valor agregado del producto interno bruto de toda América Latina (véase el cuadro 1). Por otro lado, las transnacionales dominan casi la mitad del comercio mundial, el cual, a su vez, se realiza en gran parte dentro del mismo sistema de la empresa transnacional, o sea, entre sus filiales y la casa matriz de la misma empresa.

Esta expansión vertiginosa de las empresas transnacionales lleva a algunos autores a destacar la tendencia a la dominación absoluta de la economía mundial por las transnacionales. El economista norteamericano Ronald Müller habla sobre la negación del mercado por las empresas transnacionales y la economía de post-mercado: "Sistemáticamente, eso es no por intento ni por destino, pero por el desarrollo de la competición de las corporaciones modernas, las empresas transnacionales son la mayor fuente de la negación del mercado. Lo son primero, vía el proceso de la concentración agregada y creciente que acompaña su expansión, la cual a su vez, distorsiona

^{2/} Se supone por definición que la inversión extranjera directa corresponde prácticamente a las ET. Más aún, en los Estados Unidos más del 70% de su inversión extranjera directa se realiza por sólo 250-300 ET. En el Reino Unido la proporción es más del 80% controlado por 165 ET y en Alemania Federal más del 70% corresponde a 82 firmas (véase, Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial, Naciones Unidas, ST/ECA/190, Nueva York, 1973, pp. 5 y 7).

Cuadro 1

PAISES DESARROLLADOS DE ECONOMIA DE MERCADO: INVERSION DIRECTA
ACUMULADA EN EL EXTERIOR SEGUN PAISES PRINCIPALES DE ORIGEN,
1967-1976

País de origen	Valores acumulados a fines de cada año (mil millones de dólares)		Estructura porcentual		Tasa de crecimiento (porcentaje) 1967-1976
	1967	1976	1967	1976	
Estados Unidos	56.6	137.2	54	48	10.3
Canadá	3.7	11.1	3	4	13.0
Reino Unido	17.5	32.1	16	11	7.0
Países Bajos	2.2	9.8	2	3	18.1
Rep. Federal de Alemania	3.0	19.9	3	7	23.4
Francia	6.0	11.9	6	4	7.9
Suiza	5.0	18.6	5	6	15.7
Italia	2.1	2.9	2	1	3.7
Bélgica-Luxemburgo	2.0	3.6	2	1	6.7
Suecia	1.7	5.0	2	2	12.7
Japón ^{a/}	1.5	19.4	1	7	32.9
Dtros	4.0	16.8	4	6	17.3
<u>Total</u>	<u>105.3</u>	<u>287.2</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>11.6</u>

Fuente: Documento de trabajo N°12 de la Dependencia Conjunta CEPAL/CET (cuadro 35), en base de: Naciones Unidas, Transnational Corporations in World Development: A Re-examination, (E/C 10/38: 20 March 1978) table III-32.

a/ El año fiscal comienza el 1° de abril del año indicado.

/en manera

en manera creciente las señales de precios. Segundo, las transacciones intra-firma niegan la función social del mercado por definición, porque lo sobrepasan completamente el mercado". 3/

Por otro lado, un alto representante de empresas transnacionales de los Estados Unidos plantea la conveniencia de la negación de los estados nacionales. Dice: "Yo no creo que el estado de Pensilvania debería existir. Y el mundo es lo suficiente interdependiente que llegaremos a la conclusión, posiblemente en 50 años más, que el concepto del estado nacional soberano es dañino". 4/ Finalmente, el economista británico J.H. Dunning predice que a fines de este siglo las 300 mayores empresas transnacionales producirán la mitad del producto interno bruto mundial. 5/

Paradójicamente, las citas señaladas coinciden en cierto sentido con los planteamientos sobre el "super-imperialismo". Sin entrar aquí en un análisis teórico de los planteamientos extremos o "catastrofistas", trataremos de demostrar en adelante que la expansión de las transnacionales no escapa a cambios profundos y contradicciones inherentes al desarrollo económico mundial.

b) La competencia y el nuevo equilibrio de los centros

Veamos en este contexto algunos cambios en la competencia oligopólica mundial tanto a nivel de economías de los países industrializados como de sus empresas transnacionales.

3/ Véase Ronald Müller, National Economic Growth and Stabilization Policy in the Age of Multinational Corporations: The Challenge of our Post Market Economy, American University, 1978.

4/ Véase la declaración de Fletcher Byrom, Presidente de la empresa Coppers, con ventas sobre mil millones de dólares, Time, 9 de octubre de 1978.

5/ Véase, en J.H. Dunning (editor), International Investment, Penguin Books, 1972.

La diferenciación del poder económico entre los distintos centros industrializados, que podemos observar desde el inicio de los años sesenta, se refleja también en la expansión diferenciada de sus empresas transnacionales. En términos relativos de la inversión extranjera directa mundial, disminuye el anterior poder hegemónico de los Estados Unidos de 54% en el año 1967 a 48% en 1976, así como de los centros "ex-coloniales" como Reino Unido, Francia, Italia y Bélgica, los cuales disminuyen su participación de 26% a 17% en el mismo período. Como es de suponer, los ganadores en esta competencia son Alemania y Japón cuya participación conjunta en el total mundial aumenta de 4 a 14% y, además, un grupo de países industrializados del mercado mediano y menor, como Canadá, Holanda, Suiza y otros (véase otra vez el cuadro 1).

El nuevo equilibrio en la capacidad inversora de los países industrializados y el creciente poder competitivo de las empresas de Alemania, Japón y de algunos países menores de Europa, representa una mayor diversificación de la oferta de tecnología y capitales extranjeros facilitando a los países huéspedes mayor oportunidad de selección entre las transnacionales competidoras. En el mismo sentido se proyecta la expansión externa de las empresas medianas y pequeñas de los países industrializados, de sus empresas públicas y de las empresas estatales de los países socialistas (aunque el poder relativo de este tipo de inversores sea, en términos globales y frente a las grandes transnacionales, todavía marginal). Finalmente, en los mercados externos debutan también las empresas multinacionales de los países en desarrollo, fenómeno importante en América Latina, sobre el cual volveremos más adelante.

Con la mayor diversificación del mercado mundial de capital y tecnología subsiste y se agudiza la concentración geográfica de la inversión extranjera directa.

c) La concentración de la inversión directa

En el año 1976 casi 80% del total mundial de la inversión extranjera correspondió, igual como hace diez años, a 5 países inversores: Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Japón y Suiza. La diferenciación del origen de la inversión mundial, analizada arriba, tuvo entonces su escenario principal dentro de este grupo reducido de países inversores más poderosos. ^{6/}

Por el lado del destino de las inversiones, alcanzó niveles mayores la polarización entre los países industrializados y periféricos. Entre 1967 y 1975 las inversiones colocadas en los países industrializados aumentaron de 69 a 74% del total mundial, mientras que la participación de los países en desarrollo ha disminuido respectivamente, de casi un tercio a un cuarto del total mundial. El contraste resalta aún más si comparamos esta marginalización con el caso de cuatro países industrializados o sea, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido y Alemania, los cuales absorbieron en 1975 41% de la inversión mundial (38% en 1967, véase el cuadro 2).

En resumen: la diversificación relativa de las fuentes de inversión procedentes de los países industrializados fue acompañada de mayor concentración geográfica, tanto en el origen como el destino de las inversiones mundiales, en un número relativamente pequeño de los países del centro con la resultante mayor marginalización relativa de los países periféricos. Esta última tendencia que se proyecta, como veremos más adelante, en la distribución de las inversiones entre los propios países periféricos también, confirma la hipótesis de que las ET, en términos generales, invierten con preferencia en los mercados grandes y dinámicos de los países más

^{6/} Las tasas promedias anuales de crecimiento de la inversión acumulada fueron durante el decenio de 10 y 7% para los Estados Unidos y Reino Unido y de 23, 33 y 16% para Alemania, Japón y Suiza (véase otra vez el cuadro 1).

Cuadro 2

PAISES DESARROLLADOS DE ECONOMIA DE MERCADO INVERSION DIRECTA
ACUMULADA EN EL EXTERIOR, SEGUN PRINCIPALES PAISES
HUESPEDES, 1967, 1971 Y 1975

(Estructura porcentual)

Países y grupos de países huéspedes	1967	1971	1975
<u>Valor total de la inversión</u> (miles de millones de dólares)	<u>105</u>	<u>158</u>	<u>259</u>
<u>Distribución porcentual</u>			
<u>Economías de mercado desarrolladas</u>	<u>69</u>	<u>72</u>	<u>74</u>
Canadá	18	17	15
Estados Unidos	9	9	11
Reino Unido	8	9	9
Rep. Federal de Alemania	3	5	6
Otros	30	32	33
<u>Países en desarrollo</u>	<u>31</u>	<u>28</u>	<u>26</u>
Países de la OPEP <u>a/</u>	9	7	6
Venezuela	3	2	2
Países que ofrecen exenciones tributarias <u>b/</u>	2	3	3
Resto países y territorios en desarrollo	20	17	17
América en desarrollo			
Argentina	2	1	1
Brasil	4	3	4
México	2	2	2
Perú	1	1	1
Trinidad y Tabago	1	1	-

Fuente: Dependencia Conjunta CEPAL/CET, op.cit. (cuadro 36), en base de: Naciones Unidas, Transnational Corporations in World Development: A Re-examination (E/C, 10/38: 20 March 1978), table III-33 y table III-47.

a/ Argelia, Ecuador, Gabón, Indonesia, Irán, Iraq, Kuwait, Jamahiriya Arabe Libia, Nigeria, Qatar, Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos y Venezuela.

b/ Bahamas, Barbados, Bermuda, Islas Cayman, Antillas Neerlandesas y Panamá.

desarrollados y de un "clima político" más estable que les ofrecen mayores utilidades con menor riesgo.

d) Los cambios sectoriales

Finalmente, otro rasgo importante del desarrollo mundial de las inversiones de empresas transnacionales constituyen los cambios en su composición sectorial. La ausencia de datos de este tipo por parte de casi todos los países industrializados nos obliga a limitar el análisis a las ET estadounidenses. ^{2/} Durante la última década, la expansión de las ET norteamericanas fue mucho más acentuada en los sectores manufacturero, comercial y de servicios, especialmente finanzas, que en aquéllos del petróleo y minería (véase el cuadro 3).

La disminución relativa de la importancia de las inversiones en los sectores extractivos correspondió principalmente a las nacionalizaciones de los recursos naturales en los países periféricos. Así, por ejemplo, en los primeros seis años de esta década se han nacionalizado 48 plantas mineras en los países en desarrollo, de las cuales unos 29 casos correspondieron a la región latinoamericana. La proporción fue mayor para Asia y Africa en el caso de la industria del petróleo, donde en el mismo lapso ocurrieron 180 nacionalizaciones en los países periféricos en su conjunto correspondiendo 31 casos a la América Latina.^{8/}

Un aspecto importante de este reforzamiento de la soberanía de los países en desarrollo sobre sus recursos naturales es el hecho, de que las reacciones de las ET y los gobiernos de los países céntricos no fueron en esta época violentas ni represivas, como a menudo ocurría en períodos anteriores (amenazas e intervenciones militares, presiones diplomáticas, embargos

^{2/} Estas responden, de todos modos, por casi la mitad de la inversión mundial, como se ha visto más arriba.

^{8/} Véase, Naciones Unidas, Transnational Corporations in World Development: A Re-examination, (E/C 10/38, Marzo 1978).

Cuadro 3

ESTADOS UNIDOS: INVERSION DIRECTA ACUMULADA EN EL EXTERIOR, SEGUN AREAS
DE DESTINO Y SECTORES ECONOMICOS PRINCIPALES, 1967 Y 1979

(Estructura porcentual)

	Total		Petróleo		Minería		Manufactura		Comercio		Otros sectores	
	1967	1979	1967	1979	1967	1979	1967	1979	1967	1979	1967	1979
A. Por sectores económicos principales												
<u>Total mundial</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>29</u>	<u>22</u>	<u>8</u>	<u>4</u>	<u>41</u>	<u>43</u>	<u>8</u>	<u>11</u>	<u>14</u>	<u>20</u>
Países desarrollados	100	100	24	23	7	3	49	49	8	11	12	14
Países en desarrollo	100	100	38	15	12	5	27	34	9	11	14	35
América en desarrollo	100	100	28	12	15	5	31	36	11	10	15	37
Internacionales y no localizados	100	100	55	36	-	-	-	-	-	10	45	54
B. Por áreas de destino												
<u>Total mundial</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>						
Países desarrollados	67	72	55	77	58	66	80	81	67	72	57	48
Países en desarrollo	29	24	38	17	42	34	20	19	33	25	30	43
América en desarrollo	20	19	19	11	35	23	15	16	26	17	23	35
Internacionales y no localizados	4	4	7	6	-	-	-	-	-	3	13	9

Fuente: Dependencia Conjunta CEPAL/CET, sobre la base de: OECD-DAC, Stock of private direct investments by DAC countries end 1967, Paris, 1972; United States Department of Commerce, Survey of Current Business, October 1969, August 1977 and 1980.

Nota: Las cifras de los años 1967 y 1979, no son estrictamente comparables en razón de la diferente base censal de ambas estimaciones.

comerciales y financieros, etc.). Ante la nacionalización de los recursos naturales, las transnacionales reaccionaban "pacíficamente" tratando de mantener y reforzar el control sobre materias primas estratégicas principalmente a través del oligopolio mundial en su comercialización y elaboración. Al mismo tiempo desplazaban estas actividades hacia los propios países industrializados, o aquéllos periféricos que les ofrecían un clima político más estable y mercado, al menos potencial, para los productos procesados de las industrias extractivas. 9/

La interacción entre los gobiernos de los países en desarrollo y las transnacionales norteamericanas, caracterizada arriba, se refleja en los siguientes cambios estructurales durante el período bajo estudio: la participación relativa de la periferia en la inversión de las transnacionales petroleras ha disminuido entre 1967 y 1979 de 38 a 17% y en el caso de las ET mineras de 42 a 34% respectivamente (véase otra vez el cuadro 3).

Por otro lado, una reasignación de recursos en el sentido contrario ocurre en el sector de las finanzas el cual forma la parte decisiva de los llamados "otros sectores", de la inversión extranjera directa. En esta área la importancia relativa de los países en desarrollo se vio aumentada de 30 a 43% produciéndose este incremento prácticamente en la región latinoamericana (aumento de participación de 23 a 38%). Las inversiones norteamericanas en el sector financiero que corresponden mayormente a los bancos transnacionales, aumentaban durante el período examinado con un ritmo promedio anual de 49% en la periferia, en general y en un 61% para América Latina, en particular.

9/ Sobran indicaciones también que las transnacionales que actúan tradicionalmente en este campo están diversificando sus actividades hacia otros sectores productivos, ya sea en la expansión de las empresas petroleras hacia otras fuentes de energía "no-tradicionales", o su entrada en actividades mineras, o por otro lado, en actividades totalmente distintas que incluyen hasta el turismo y hoteles, comercio, etc.

La expansión de la banca transnacional en los países periféricos coincidía con el desplazamiento del financiamiento público (tanto internacional como bilateral) por parte de los gobiernos de países industrializados en favor del crédito privado. 10/

Finalmente, las inversiones manufactureras de los Estados Unidos en la periferia, e igual en América Latina, aumentaron con tasas iguales como en los países industrializados, correspondiendo en 1979 a la periferia en su totalidad aproximadamente una quinta parte del total mundial y un 16% dentro de esta cuota a la región latinoamericana. Las inversiones comerciales se han ido concentrando en mayor medida en los países industrializados, mientras que en la periferia el grado de transnacionalización de las finanzas superaba con creces aquél del comercio (véase otra vez cuadro 3).

Veamos ahora cómo se reflejan las tendencias mundiales analizadas arriba en la situación latinoamericana.

2. Proyección en América en Desarrollo 11/

a) La transnacionalización y los efectos globales.

En el período 1967-1978, la inversión extranjera directa acumulada en los países de la América en Desarrollo aumentó más de dos veces (de 18 a 43 mil millones de dólares estadounidenses). Este dato global demuestra que ha aumentado considerablemente la presencia de las ET en las economías latinoamericanas. Para entender el impacto global de la expansión de las ET en la región, hay que preguntarse cuál fue su participación en el desarrollo económico de América Latina. Para tal efecto disponemos de una estimación del desarrollo del producto interno bruto (PIB) de las empresas

10/ Para el análisis de las consecuencias de este cambio estructural en América Latina, véase el estudio de la CEPAL sobre la banca transnacional en el Perú, E/CEPAL/L. 211 de diciembre de 1979.

11/ El concepto de América en Desarrollo usado en este trabajo corresponde a todo el continente americano, excluyendo a Canadá y los Estados Unidos.

transnacionales entre 1970 y 1975 la cual permite una comparación con los datos sobre el PIB agregado de la región (véase el cuadro 4). Su análisis demuestra que las ET acusaron en el período examinado una tasa promedio anual de crecimiento similar al de las economías latinoamericanas en su conjunto o sea, de un 6%. De este modo la participación de las ET en el PIB agregado de la región se mantuvo igual o sea, de un 7%, lo que seguramente no representa una magnitud elevada ni alarmante.

La situación cambia si desagregamos los datos globales según sectores económicos y países de la región. Para este ejercicio disponemos, otra vez, sólo de datos correspondientes a las transnacionales estadounidenses. Si éstas continuaron participando durante el período examinado con un 5% en el PIB agregado de la región, su cuota en el producto industrial fue aproximadamente el doble y en aumento ligero o sea, de 10 a 11%. La cuota respectiva para países de mayor mercado y desarrollo industrial sostenido fue aún mayor o sea, alrededor de 14% en 1975.

La extranjerización fue aún mayor en los llamados sectores estratégicos, o dinámicos, de la industria manufacturera o sea, metalmecánicos (maquinaria, incluyendo eléctrica y equipo de transporte) y químicos. Estos dos grupos de actividades industriales participaron en el promedio de los años 1974-1975 con un 60% en el total de las ventas de las transnacionales manufactureras de los Estados Unidos (véase otra vez el cuadro 4).

Gran parte de la producción y las ventas de las transnacionales que actúan en los sectores metalmecánicos y químicos de la región no corresponde a los bienes de capital e intermedios, importantes para el desarrollo autónomo de las economías latinoamericanas, sino a los bienes de consumo duradero, destinados a los grupos de mayores ingresos de las clases media y alta. Según la estimación de F. Fajnzylber y T. Martínez-Tarragó para el caso de México, en 1970 un 53% de la producción manufacturera de las transnacionales en este

Cuadro 4

AMERICA EN DESARROLLO: PARTICIPACION DE LAS ET EN EL DESARROLLO
GLOBAL (PIB) E INDUSTRIAL (1970-1975)

Indicador	Tasa promedio anual (%)		ET en % del total				
	PIB total	PIB de ET del origen Mundial EEUU	1970 ET del origen Mundial EEUU	1975 Mundial EEUU			
A. PIB global							
América en desarrollo	6.2	6.1	5.5	7.3	4.8	7.3	4.6
Argentina	3.6	-3.6	-6.7	5.3	3.4	3.7	2.0
Brasil	9.6	10.2	15.5	7.2	3.0	7.4	3.8
México	5.6	6.8	5.2	5.4	4.2	5.7	4.1
B. PIB manufacturero							
América en desarrollo	6.6	..	9.8	..	9.7	..	11.2
Argentina	5.0	..	-2.6	..	7.7	..	5.3
Brasil	10.3	..	19.0	..	9.6	..	14.1
Mexico	6.1	..	7.2	..	13.3	..	13.9
C. Ventas manufactureras de las ET de EEUU en la región							
		<u>Promedio 1969-1970</u>		<u>Promedio 1974-1975</u>			
(Sectores en % del total)							
1. Alimentos			18		17		
2. Productos metálicos			6		6		
3. Productos químicos			22		25		
4. Maquinaria incl. eléctrica			14		16		
5. Equipo de transporte			20		19		
Subtotal (3+4+5)			<u>56</u>		<u>60</u>		
6. Otros productos			20		17		
Total ventas de ET de EEUU			<u>100</u>		<u>100</u>		

Fuente: Dependencia Conjunta CEPAL/CET, op.cit., cuadros 28-34.

/país correspondió

país correspondió a los bienes de consumo, mientras que la relación para las empresas nacionales fue inversa.^{12/}

b) Efectos a nivel de empresas y mercados de bienes

Para evaluar el impacto de las transnacionales sobre las economías de la región resulta imprescindible discernir las situaciones específicas a nivel de las empresas también. Aquí se observa el hecho ampliamente divulgado en la literatura sobre las ET, de que las filiales y subsidiarias de ET mayormente superan a las empresas de origen local en cuanto a su tamaño o sea, que conforman un factor de mayor importancia para la concentración industrial.

A manera de ejemplo, lo podemos ilustrar con algunos resultados del estudio de 2 800 mayores empresas manufactureras del Brasil en 1975.^{13/} Del total de estas empresas sólo un 21% correspondió a las filiales de empresas transnacionales. Por otro lado, la importancia relativa de las ET en el empleo y las ventas del mismo grupo de mayores empresas fue de 37 y 44% respectivamente. Como es obvio, la mayor concentración se presentaba en los mercados de bienes con alta participación de las ET o sea, en los sectores estratégicos (metalmecánicos, equipo de transporte y químicos).

La comparación anterior ilustra también el hecho de que las economías de tamaño de las transnacionales se reflejan en niveles mayores de productividad del trabajo y menores de los costos unitarios de producción. De este modo, la mayor eficiencia de las filiales extranjeras de gran tamaño posibilita mayores ganancias en comparación con las empresas nacionales de menor tamaño relativo. Además, la alta representación de las transnacionales en sectores de mayor concentración económica y su posición monopólica u oligopólica en ellos,

^{12/} Véase F. Fajnzylber y T. Martínez-Tarragó, Las empresas transnacionales: Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana, CIDE, México, 1976.

^{13/} Véase CEPAL, Dependencia Conjunta CEPAL/CET, op. cit. arriba en la nota 1, cuadro 26.

les permiten manipular los mercados a través de la comercialización, el uso de los precios de transferencia a los otros eslabones de la misma empresa transnacional, etc. ^{14/}

c) La concentración regional

La expansión de las ET y los cambios estructurales, estudiados más arriba en términos regionales, se presentan de manera diferenciada en la distribución de la inversión extranjera entre los países de la región. Para destacar los cambios más sobresalientes en el decenio 1967-1977 agrupamos los países de la región en dos conjuntos: 1º, aquéllos que aumentaron sustancialmente su participación en el total de la inversión extranjera directa de la región y, 2º, los otros que vieron sus cuotas disminuidas, comparando siempre los cambios ocurridos en el período 1967-1977 (véase cuadro 5).

En el primer grupo, dos países de mercados amplios y dinámicos, Brasil y México, aumentaron su participación, en conjunto, de 30 a 36% del total regional. En términos sectoriales, y otra vez en base de los datos sobre la inversión directa de los Estados Unidos, mayor dinamismo alcanzaron las ET presentes en las actividades manufacturera, comercial y sobre todo financiera. Por otro lado, fue distinta la situación en los sectores extractivos: México acusó disminución absoluta de las inversiones tanto en el sector del petróleo como de la minería, obviamente en relación con su política de "mexicanización" de los recursos naturales. Contrariamente, Brasil fue el único país de la región donde las ET petroleras y mineras de los Estados Unidos aumentaron sustancialmente sus inversiones (en 17 y 8%

^{14/} Naturalmente, existen situaciones particulares que niegan estas hipótesis generales, como aquéllas de sectores donde predominan las empresas nacionales y, sobre todo, las públicas. A este aspecto volveremos más adelante en la segunda parte de este trabajo.

Cuadro 5

PAISES INDUSTRIALIZADOS: INVERSION DIRECTA ACUMULADA EN LOS PAISES DE AMERICA EN DESARROLLO

	Millones de dólares a fines de cada año			Tasa media anual de crecimiento		Estructura porcentual		
	1967	1975	1977	1968- 1975	1968- 1977	1967	1975	1977
	Argentina	1 821	2 000	2 850	1.2	4.6	9.9	5.3
Brasil	3 728	9 100	10 700	11.8	10.1	20.2	24.2	24.7
México	1 787	4 800	5 070	13.1	11.0	9.7	12.8	11.7
<u>Total países de mayor tamaño</u>	<u>7 336</u>	<u>15 900</u>	<u>18 620</u>	<u>10.1</u>	<u>9.8</u>	<u>39.8</u>	<u>42.3</u>	<u>43.0</u>
Bolivia	144	100	130	-4.5	-1.0	0.8	0.3	0.3
Colombia	728	1 200	1 410	6.4	6.8	3.9	3.2	3.3
Chile	963	400	1 215	-10.4	2.4	5.2	1.1	2.8
Ecuador	82	500	580	25.3	21.0	0.4	1.3	1.3
Perú	782	1 700	1 930	10.2	9.5	4.2	4.5	4.5
Venezuela	3 495	4 000	3 300	1.7	-1.0	18.9	10.6	7.6
<u>Total países del área andina</u>	<u>6 194</u>	<u>7 900</u>	<u>8 565</u>	<u>3.1</u>	<u>3.3</u>	<u>33.6</u>	<u>21.0</u>	<u>19.8</u>
Paraguay	35	70	100	9.0	11.1	0.2	0.2	0.2
Uruguay	60	250	290	19.5	17.1	0.3	0.7	0.7
<u>Total países de ALALC</u>	<u>13 625</u>	<u>24 120</u>	<u>27 575</u>	<u>7.4</u>	<u>7.3</u>	<u>73.9</u>	<u>64.2</u>	<u>63.7</u>
Costa Rica	136	250	270	7.9	7.1	0.7	0.7	0.6
El Salvador	77	130	140	6.8	6.2	0.4	0.3	0.3
Guatemala	146	260	270	7.5	6.3	0.8	0.7	0.6
Honduras	169	230	250	3.9	4.0	0.9	0.6	0.6
Nicaragua	73	90	90	2.6	2.1	0.4	0.2	0.2
<u>Total países del MCC</u>	<u>601</u>	<u>960</u>	<u>1 020</u>	<u>6.0</u>	<u>6.4</u>	<u>3.3</u>	<u>2.5</u>	<u>2.3</u>
Haití	36	70	75	8.7	7.6	0.2	0.2	0.2
Panamá	830	2 250	2 750	13.3	8.8	4.5	6.0	6.3
República Dominicana	158	350	370	10.4	8.9	0.9	0.9	0.9
<u>Total 19 países de América Latina</u>	<u>15 250</u>	<u>27 750</u>	<u>31 790</u>	<u>7.8</u>	<u>7.7</u>	<u>82.7</u>	<u>73.8</u>	<u>73.4</u>
Guyana	189	180	210	-0.6	1.1	1.0	0.5	0.5
Jamaica	671	970	900	4.7	3.0	3.6	2.6	2.1
Trinidad y Tabago	687	1 200	1 260	7.2	6.3	3.7	3.2	2.9
Suriname	100	330	453	16.1	16.3	0.5	0.8	1.1
<u>Total 23 países de América</u>	<u>16 897</u>	<u>30 430</u>	<u>34 613</u>	<u>7.6</u>	<u>7.4</u>	<u>91.6</u>	<u>80.9</u>	<u>80.0</u>
Belice	28	70	70	12.1	9.6	0.2	0.2	0.2
Antillas Holandesas	382	1 400	2 000	17.6	18.0	2.1	3.7	4.6
Bahamas		950	1 470				2.5	3.4
Barbados		160	160				0.4	0.4
Bermudas	1 109	3 800	4 065	22.6	19.4	6.0	10.1	9.3
Otros a/		740	830				2.0	1.9
Guadalupe	26	50	50	8.5	6.8	0.1	0.1	0.1
Martinica		-	-					
Guyana Francesa	7	25	35	17.2	17.5	-	0.1	0.1
<u>Total otros territorios de América en desarrollo</u>	<u>1 552</u>	<u>7 195</u>	<u>8 680</u>	<u>21.1</u>	<u>18.7</u>	<u>8.4</u>	<u>19.1</u>	<u>20.0</u>
<u>Total América en desarrollo</u>	<u>18 449</u>	<u>37 625</u>	<u>43 293</u>	<u>9.3</u>	<u>8.9</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: División de Desarrollo Económico, Dependencia Conjunta CEPAL/CET, Tendencias y cambios en la inversión de las empresas internacionales en los países en desarrollo y particularmente en América Latina y OCDE: Cooperation pour le development, Exámenes, 1977-1979.

a/ Incluye a Estados Asociados de las Indias Occidentales y a otros territorios del Caribe.

respectivamente, en términos anuales). El mayor interés de las transnacionales mineras y petroleras por el Brasil correspondió obviamente a su estrategia mundial en la relocalización de inversiones hacia los países de mayor mercado y capacidad e interés por la elaboración de materias primas.

Un aumento aún más brusco de la participación en el total regional se puede observar para la subregión del Caribe, cuya importancia relativa en la región se vio incrementada de 17 a 27%, correspondiendo este aumento mayormente a las islas Bahamas, Barbados y Bermudas o sea, a los llamados "paraísos fiscales", donde las inversiones norteamericanas en el sector de las finanzas se vieron prácticamente duplicadas en cada uno de los años examinados. Un impacto similar se ha producido en Panamá, cuyo peso relativo en la región aumentó de 4 a 6%. Por otro lado, se puede suponer que las inversiones financieras en los "paraísos fiscales" no aumentan los recursos de los respectivos países-huéspedes sino que se retransfieren hacia otros países de la región o, más bien, en términos mundiales. Igualmente parece ser obvia la incidencia del reciclaje de "petrodólares".

Resumiendo el análisis anterior, sobresale la tendencia hacia la mayor concentración de las inversiones extranjeras directas en un número reducido de países con un mercado amplio y dinámico (Brasil y México), y de "paraísos fiscales" (Panamá y los del Caribe). Estos países en su conjunto aumentaron su participación en el total de la América en Desarrollo de un 40% en 1967 a 58% en 1979.

La disminución relativa del interés de inversores extranjeros afectó al segundo grupo de países, los cuales son Argentina, algunos países del área andina (especialmente Venezuela y Chile) y, en menor grado, los países del Mercado Común Centroamericano. Este grupo de países en conjunto acusó en el período examinado una disminución de 47 a 29%.

/El estancamiento

El estancamiento de la inversión extranjera en Argentina se relaciona obviamente con la inestabilidad política y económica de este país en el período examinado. La menor afluencia de capitales extranjeros hacia el área andina correspondió prácticamente a dos países de esta subregión: Venezuela y Chile. Este fenómeno se relaciona sobre todo con las nacionalizaciones de recursos naturales (petróleo y hierro en Venezuela y cobre en Chile), así como con el clima adverso para la inversión extranjera en Chile, en la primera mitad de los setenta, situación que se está cambiando recientemente. Por el otro lado, el crecimiento de la inversión extranjera en otros países del área andina (Ecuador, Colombia y Perú), demuestra que la regulación de las inversiones extranjeras impuesta por el Pacto Andino (la conocida Decisión 24, etc.) no ha provocado una disminución brusca en la participación extranjera, como se vaticinaba en el momento de la adopción de estas medidas.

Finalmente, la disminución relativa del interés de las ET en los países del MCCA correspondió principalmente a Honduras y Nicaragua, por razones obviamente extraeconómicas.

d) Los escenarios alternativos a nivel geopolítico global

En la parte anterior del examen de la situación latinoamericana destacamos las tendencias hacia la concentración sectorial y geográfica de las inversiones extranjeras. La evidencia estadística aportada y las hipótesis resultantes podrían haber parecido como una confirmación irrestricta de las teorías conocidas sobre la "acumulación desigual" y la fatal dependencia y transnacionalización capitalistas de desarrollo periférico. 15/ En el análisis anterior ya se ha demostrado un aspecto contrario a las simplificaciones globales: el

15/ Véanse, por ejemplo, T.H. Moran, Multinational Corporations and Dependency: A Dialogue for Dependistas and Non-Dependentistas, John Hopkins, School of Advanced International Studies, Washington, 1976, y S. Lall, ¿Es útil el concepto de "dependencia" en el análisis del subdesarrollo?; Universidad de Oxford, 1976 (ambos mimeo) y la amplia bibliografía comentada en estos trabajos.

emergente Nuevo Orden Económico Internacional y la creciente interdependencia entre el centro y la periferia, se han proyectado en el caso particular de las nacionalizaciones de recursos naturales en muchos países en desarrollo y sus políticas reguladoras frente a las ET, en general. Otro aspecto importante que aumenta el poder negociador de los países en desarrollo, es la competencia intercapitalista o sea, la tendencia hacia la diversificación del origen de la inversión y tecnología extranjeras caracterizada en términos mundiales más arriba.

Veamos ahora la situación regional en términos de la participación de los países europeos, Japón y otros países industrializados, fuera de los Estados Unidos, en el total de la inversión extranjera directa ubicada en América en desarrollo. La importancia relativa de la inversión no-estadounidense en los 19 países de América Latina se vio aumentada entre 1967 y 1977 de 34 a 41% (véase el cuadro 6). Como en otros casos, la situación global de la región encubre situaciones muy heterogéneas: la reorientación más acentuada hacia los inversores europeos y japoneses se ha producido en Colombia (de 14 a 51%), Venezuela (de 27 a 43%), y aún en los países con alta participación estadounidense, como es el caso de México (de 24 a 36%), Perú (de 16 a 28%), Panamá de (9 a 18%) y el grupo de los países del MCCA (de 17 a 27%). Por otro lado, la posición de la inversión estadounidense se vio fortalecida en el Brasil (de 36 a 55%) y el Caribe (de 54 a 80%).

Como ya lo destacamos más arriba, la mayor competencia de las empresas europeas y japonesas en los mercados latinoamericanos ofrece mayor margen de maniobra para los gobiernos y empresas de la región. Las empresas recién llegadas a los mercados latinoamericanos ("New-comers") demuestran mayor grado de flexibilidad frente a las exigencias de los países periféricos, como por ejemplo, el establecimiento de empresas mixtas, mayor participación de insumos locales, exportaciones manufactureras, etc. lo que, a su vez, influye en el comportamiento de los inversores "antiguos". 16/

16/ Algunos ejemplos de mayor flexibilidad de las ET frente a nuevos tipos de vinculaciones con las economías de la región se discutirán más adelante.

Cuadro 6

AMERICA EN DESARROLLO: ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LA INVERSION DIRECTA
ACUMULADA PROCEDENTE DE LOS PAISES DEL CAD-OCDE EN CONJUNTO Y
ESTADOS UNIDOS, SEGUN GRUPOS DE PAISES INVERSORES, 1967, 1975 Y 1979

Destino	1967		1975		1979	
	Estados Unidos	Resto CAD-OCDE	Estados Unidos	Resto CAD-OCDE	Estados Unidos	Resto CAD-OCDE
Argentina	56	44	58	42	52	48
Brasil	36	64	50	50	55	45
México	76	24	67	33	64	36
Colombia	86	14	54	46	49	51
Chile	91	9	43	57	16	84
Perú	84	16	72	28	72	28
Venezuela	73	27	47	53	57	43
Panamá	91	9	85	15	82	18
Países del MCC	83	17	73	27	73	27
Otros países latinoamericanos	74	26	70	30	69	31
<u>Total 19 países de América Latina</u>	<u>66</u>	<u>34</u>	<u>59</u>	<u>41</u>	<u>59</u>	<u>41</u>
Otros países de América en desarrollo	54	46	58	42	80	20
<u>Total países de América en desarrollo</u>	<u>64</u>	<u>36</u>	<u>59</u>	<u>41</u>	<u>65</u>	<u>35</u>

Fuente: Dependencia Conjunta CEPAL/CET, sobre la base de: OECD, Stock of private direct investment by DAC countries in developing countries, París, 1972 y 1977; United States Department of Commerce, Survey of Current Business, septiembre de 1973 y agosto de 1977 y 1979.

e) A nivel de empresas

Un ejemplo destacado de la competencia entre las ET en la región representa el caso de la planta hidroeléctrica de Itaipú en el río Paraná, entre Brasil y Paraguay, con una inversión del orden de mil millones de dólares, la cual se convertirá, con sus 20 turbinas, en uno de los mayores recursos hidroeléctricos del mundo. La competencia por la realización de esta obra fue ganada por un consorcio de industrias electromecánicas de origen francés-alemán-suizo (Schneider, Creusot-Loire, Siemens, Brown Boveri) frente a otro consorcio estadounidense (General Electric, Westinghouse y algunas empresas japonesas). Según los comentaristas estadounidenses, la victoria del consorcio europeo se relacionaba con aspectos más amplios de la política del gobierno estadounidense hacia Brasil y los esfuerzos europeos de llenar el vacío geopolítico (construcción de planta atómica por Alemania, ventas de armamento europeo, etc.). Por otro lado, los mismos medios de las ET norteamericanas destacaron las ventajas irrefutables de la oferta europea en comparación con aquella estadounidense: los europeos se juntaron con la mayor empresa brasileña en este campo, Bardella, aseguran a los productores brasileños un insumo local del orden de 500 millones de dólares (1/3 de las turbinas), contenido local de la producción de generadores del orden de 85%, financiamiento ventajoso de parte de bancos europeos y la participación de algunas de sus subsidiarias ubicadas en el Paraguay. 17/

Otro elemento importante de la diversificación del origen de la inversión extranjera directa en la región representan las empresas multinacionales (conjuntas) latinoamericanas. Según un estudio reciente del BID/INTAL, 18/

17/ Véase Business International, varios números.

18/ Véase BID/INTAL, Las empresas conjuntas latinoamericanas, por E. White, J. Campos y G. Ondarts, Serie Estudios Básicos N° 1, 1977.

en 1976, fueron ubicadas 200 empresas de este tipo en las cuales participaron principalmente Argentina, Ecuador, Brasil, Colombia y Perú (un 63% del total de los casos, véase el cuadro 7). Estas multinacionales tenían sus sedes prácticamente en todos los países de la región y, principalmente, en Ecuador, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay (64% de los casos). Naturalmente, en términos de la filosofía empresarial, no hay razón alguna para que estas multinacionales latinoamericanas tengan otros objetivos y estrategias que sus "hermanas" transnacionales, tanto más si éstas últimas participasen con su capital o tecnología en las primeras. Por otro lado, el mismo factor de su menor tamaño y poder económico y el ambiente político-cultural común hacen suponer mayor propensión a compromisos más ventajosos para los países periféricos.

Finalmente, y como ya lo mencionamos más arriba, la capacidad de negociación de los países de la región se ve reforzada también por la competencia, en algunos mercados, de las firmas estatales de los países socialistas y de las empresas medianas y pequeñas de los países industrializados en general, la cual puede ejercer un impacto positivo mayor que aquél que se desprendería de su participación marginal en el total de la inversión extranjera.

Cuadro 7

LAS EMPRESAS MULTINACIONALES EN AMERICA LATINA: DISTRIBUCION DE LAS PARTICIPACIONES Y SEDES POR PAISES DE LA REGION

	Participaciones		Sedes	
	Número	%	Número	%
Argentina	76	17.6	3	1.5
Bolivia	18	4.2	15	7.5
Brasil	44	10.2	29	14.5
Colombia	43	10.0	15	7.5
Costa Rica	12	2.8	7	3.5
Cuba	3	0.7	1	0.5
Chile	16	3.7	5	2.5
Ecuador	67	15.5	64	32.0
El Salvador	4	0.9	2	1.0
Guatemala	5	1.2	3	1.5
Guyana	1	0.2	-	-
Honduras	5	1.2	4	2.0
Jamaica	6	1.6	5	2.5
México	23	5.3	4	2.0
Nicaragua	5	1.2	3	1.5
Panamá	7	1.6	5	2.5
Paraguay	7	1.6	4	2.0
Perú	42	9.7	10	5.0
República Dominicana	3	0.7	2	1.0
Trinidad-Tobago	2	0.4	1	0.5
Uruguay	12	2.8	10	5.0
Venezuela	29	6.7	8	4.0
	<u>432</u>	<u>100.0</u>	<u>200</u>	<u>100.0</u>

Fuente: E. White, J. Campos y G. Ondarts, Las empresas conjuntas latinoamericanas, Instituto para la integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo (BID/INTAL); Programa Jurídico-Económico sobre inversiones internacionales en América Latina; serie Estudios Básicos, Nº 1.

II. LA CAPACIDAD DE NEGOCIACION DE LOS PAISES PERIFERICOS FRENTE A LAS ET

1. En términos mundiales

En el examen anterior de los nuevos aspectos de la transnacionalización mundial y latinoamericana comentamos el mejoramiento de la posición negociadora de los países periféricos frente a las ET en cuanto a las nacionalizaciones de los recursos naturales no renovables y a la mayor diversificación y gama de opciones en la selección de inversores potenciales. Estos cambios se relacionan con el reforzamiento de la posición de los países del Tercer Mundo, en general y su creciente solidaridad frente a las ET, en particular.

En el seno de Naciones Unidas, la pugna de los países periféricos por el Nuevo Orden Económico Internacional incluye, como un elemento de mayor importancia, la elaboración de códigos de conducta para las ET, tanto en términos generales, (la comisión gubernamental y el Centro de Empresas Transnacionales en Nueva York), como tecnológicos (UNCTAD), del trabajo (OIT), prácticas comerciales restrictivas (UNCTAD), pagos ilícitos (ECOSOC), etc.

Como es natural, las transnacionales y la mayoría de los países industrializados se oponen, en principio, a la regulación de las ET, defendiendo el "movimiento libre" de capitales y otros factores de producción. Sin embargo, la fuerza de adaptación y flexibilidad de las ET se imponen en este campo también: ellas participan a través de sus altos representantes en los foros de Naciones Unidas y, en muchos casos, tratan de encontrar fórmulas mutuamente aceptables de vínculos y cooperación con los países en desarrollo. 19/

19/ Véase Naciones Unidas, Summary of the Hearings before the Group of Eminent Persons to Study the Impact of Multinational Corporations on Development and on International Relations, (ST/ESA/15), Nueva York, 1974.

La capacidad de negociación de los países periféricos se ve reforzada por la posición y acción común del Tercer Mundo no sólo en los foros mundiales, como son las Naciones Unidas y sus distintos organismos y el diálogo Norte-Sur, sino también en agrupaciones sectoriales y regionales como son las asociaciones de productores primarios (OPEP, UPEB, CIPEC, etc.) y los grupos de cooperación e integración económica regional y subregional (por ejemplo, el trato común de la inversión y tecnología extranjeras y la programación sectorial del Pacto Andino, la posición común de los países latinoamericanos, reunidos en SELA, frente al Código de Conducta, etc.).

Los cambios en el ambiente internacional y las acciones solidarias de los países periféricos refuerzan su capacidad negociadora frente a las ET y ofrecen una mayor gama de "escenarios alternativos" entre las políticas extremas como son, por un lado, la exclusión completa, o al menos temporal, de las ET de la economía nacional (por ejemplo Cuba) y, por el otro, aquéllas "aperturistas" con una regulación mínima de la entrada y actuación de las ET (por ejemplo Argentina, Chile, etc.). Como es obvio, aquí resalta la heterogeneidad de situaciones, intereses y objetivos políticos, económicos y sociales. Y es a nivel de los países, sus gobiernos y empresas, donde se determinan los vínculos concretos con las ET.

En términos políticos, resulta determinante el modelo político-económico del país y, particularmente, la posición "nacionalista" del gobierno frente a la participación extranjera y la empresa transnacional. Esta última suele ser más importante que la clásica diferenciación entre los regímenes políticos según el grado de participación popular. En términos económicos y sociales un factor de mayor importancia para la capacidad de negociación representa el grado de desarrollo en todos sus aspectos, el tamaño del mercado y el dinamismo del desarrollo. Como es obvio, la situación puede diferir en cuanto a distintos sectores económicos y empresas presentándose, por ejemplo,

/enclaves del

enclaves del sector moderno, no sólo en la minería, como en épocas anteriores, sino en la industria manufacturera, comercio o servicios, también.

Veamos ahora los principales objetivos comunes de las políticas gubernamentales y negociaciones con las ET tanto en términos generales del reforzamiento de la soberanía nacional y desarrollo autónomo como algunos objetivos específicos del desarrollo económico y social.

2. La soberanía nacional y desarrollo autónomo 20/

El ejercicio de la soberanía nacional sobre las transnacionales que actúan en el territorio del país huésped, requiere su subordinación irrestricta a las leyes y jurisdicción nacional, la prohibición de interferir en las políticas internas, así como en las relaciones internacionales, etc. En términos más específicos del desarrollo autónomo se relaciona con la promoción de agentes y factores nacionales del desarrollo y disminución de la dependencia externa y, especialmente, en cuanto a decisiones foráneas que influyen en los aspectos cruciales del desarrollo.

Las políticas de los gobiernos en este campo incluyen la regulación de: la entrada de empresas transnacionales, excluyéndolas de ciertas áreas como, por ejemplo, armamentos, servicios públicos, comercialización interna, medios de comunicación masiva, etc.; la adquisición de empresas nacionales por las transnacionales; la promoción de empresas medianas y pequeñas privadas; establecimiento y desarrollo de empresas públicas en industrias mineras, energéticas, siderúrgicas y petroquímicas, etc.; la nacionalización de la propiedad de transnacionales, especialmente en el campo de los recursos naturales (véase más arriba), así como la nacionalización progresiva y establecimiento de empresas mixtas (la "mexicanización", la Decisión 24 del Pacto Andino, etc.).

20/ Véase, Código de conducta para las ET, SELA en Acción, Nº5, Febrero 1979.

Un fenómeno nuevo en la región representan las llamadas empresas tripartitas en el Brasil, las cuales unen en una empresa mixta las empresas públicas y privadas nacionales con las transnacionales. Por ejemplo, la empresa pública PETROQUISA estableció en los años 70 la empresa mixta COPENE (Petroquímica Nordeste) con capital público y privado nacional y aquél de doce transnacionales procedentes de seis países. Esta empresa coopera además con otras catorce ET a través de contratos de licencia, asistencia en tecnología y administración, etc.

Las ventajas para el país son obvias: participación real de las empresas locales en la propiedad, tecnología, administración y comercialización de la empresa mixta, con la posibilidad de educar y promover a directores nacionales y ejercer la influencia del Estado en un área básica de desarrollo de la economía nacional. Para las empresas transnacionales este arreglo resulta ventajoso también: divide el riesgo de la empresa con el Estado, aprovecha recursos de menor costo relativo ("sourcing"), supera las trabas administrativas vía cooperación directa con el sector público, etc.

Por otro lado, esta nueva vinculación con las ET tiene sus límites también, porque representa un pacto social entre las elites nacionales y transnacionales dentro del objetivo de convertir al país en potencia mundial. En lo económico, se requiere una infraestructura relativamente desarrollada, sobre todo en cuanto a recursos humanos con preparación técnica y administrativa. Finalmente, coloca a los empresarios privados nacionales en la posición de "segundones", provocando varios tipos de conflictos sociales. 21/ Sin menospreciar las limitaciones destacadas arriba, la experiencia brasileña puede tener cabida en otros países de la región también, como por ejemplo, los del Pacto Andino con su promoción de empresas multinacionales.

21/ El autor debe las ideas expresadas aquí especialmente a los destacados economistas brasileños Luciano Martins y Carlos Lessa.

3. Algunos objetivos económicos y sociales

Los objetivos específicos de las estrategias y políticas nacionales del desarrollo difieren entre sí según las situaciones particulares de los países. En el siguiente recuento breve nos limitaremos a tres principales complejos de problemas y metas comunes para los países de la región, señalando otra vez algunos aspectos nuevos de las vinculaciones con las ET.

a) Desarrollo tecnológico: países grandes y pequeños

Como primer objetivo, se puede señalar el desarrollo tecnológico autónomo y la producción local de bienes de capital. En la vida real como en la literatura sobre el tema sobran los casos del oligopolio de las ET en el mercado de la tecnología, la cautividad y dependencia de los países periférico y las rentas oligopólicas extraídas de sus economías por las transnacionales. Además, la tecnología transferida por las transnacionales mayormente no corresponde a las condiciones de los países periféricos por su alta intensidad de capital y baja del factor trabajo. 22/

Sin negar la validez general de las hipótesis resumidas arriba y la necesidad de regular y controlar la transferencia tecnológica realizada por las transnacionales, hay que ver también algunos aspectos nuevos que emergen en varios países de la región. Entre ellos se destaca la llamada desagregación del paquete de la inversión extranjera directa en sus distintos componentes (capital, tecnología, maquinaria y equipo, insumos, administración y comercialización) y aún de los distintos tipos de la propia tecnología, como son los destinados al diseño y construcción de las plantas, de la puesta en marcha de la producción, mejoramiento de los productos y procesos productivos, desarrollo de productos nuevos y la investigación tecnológica, etc.

22/ Véase, por ejemplo, OIT, Employment problems and Transnational Corporations in developing countries: distortions and inequality, por C. Vaitos, 1976.

Las firmas nacionales privadas y públicas tratan de seleccionar y adquirir los distintos componentes de la inversión directa en condiciones más ventajosas a través de los contratos de licencia, asistencia técnica, de administración, mercadeo, coproducción industrial, entrega de plantas "con llave en mano", compras de maquinarias y equipo de distintos proveedores, etc. Como es obvio, la viabilidad y eficiencia de este tipo de arreglos depende de la capacidad del país para absorber, manejar y difundir los distintos tipos de la tecnología importada, así como de desarrollar tecnologías nacionales propias. 23/

Según las investigaciones recientes de la CEPAL, 24/ la situación en este campo cambia rápidamente y al menos en los países relativamente más industrializados, los cuales están pasando de la fase de adaptación tecnológica y resolución de problemas contingentes ("trouble shooting") hacia la creación de bases tecnológicas propias. Las grandes empresas argentinas, mexicanas y brasileñas, sean nacionales o filiales de las transnacionales, se desempeñan en el desarrollo tecnológico propio dedicando alrededor de 150 000 dólares anuales por empresa a estas actividades, en las cuales trabajan en una empresa típica de mayor tamaño entre 8 y 10 profesionales. Llegan aún a la exportación de diseños y plantas, como por ejemplo en Argentina, la cual en el período 1973-1977 exportó 34 plantas con un valor de 340 millones de dólares y abarcando sectores tan distintos como de alimentos, construcción, procesamiento de metales, etc. En el Brasil, el establecimiento de empresas tripartitas, descrito más arriba, hace más fácil la descomposición del paquete de la inversión directa y adquisición de los distintos componentes de parte de varias empresas transnacionales, aprovechándose de su competencia por el mercado brasileño.

23/ Véase, por ejemplo, J.D. Peno y H.W. Wallender, A Contingent Approach to Technology Policy Proposing a Cost/Benefit Analysis, Council of the Americas, 1977.

24/ Véase el proyecto dirigido por Jorge Katz en la Oficina de Buenos Aires.

Por otro lado, tampoco ya tiene plena validez el clásico modelo "dualista", según el cual los países pequeños y relativamente menos desarrollados de la región se encuentren completamente a merced de las transnacionales en su empeño del desarrollo tecnológico e industrial. Lo ilustra el caso reciente de la introducción del programa automotriz, el último aprobado por los gobiernos del Pacto Andino. Los gobiernos de Venezuela y Ecuador presentaron a las transnacionales que compitieron por sus mercados (Ford y General Motors) una posición conjunta sobre las condiciones de la participación en la producción de camiones ligeros. Entre las condiciones impuestas por los dos gobiernos se destacan las siguientes: los vehículos y sus componentes tienen que corresponder a las reglas de los Estados Unidos en cuanto a la contaminación, consumo de energía y control de calidad; no habrá pago alguno de "royalty" y licencias, sino sólo por la asistencia técnica y los respectivos costos materiales; se realizará un programa de entrenamiento, el cual permitirá iniciar la producción con un mínimo de 50% de funcionarios técnicos y administrativos nacionales, para llegar a un 90% después de cinco años de operación. La transnacional debe garantizar también, la participación de los empleados locales en las actividades de investigación y desarrollo en su casa matriz. Finalmente los expertos locales deben participar en el diseño y construcción de las plantas. En la competencia ganó General Motors, aceptando las condiciones impuestas y quedó eliminada la empresa Ford.

En otro país relativamente subdesarrollado del Pacto Andino, Bolivia, varias empresas transnacionales, entre ellas Chrysler, Fiat, Ford, General Motors, Toyota, Nizan Motors, Renault y Mercedes Benz, compiten por participar en el ensamblaje y posteriormente producción de camiones, que fueron asignados por el programa automotriz a este país. Las mejores posibilidades parece tener la empresa Renault, con su oferta global al gobierno de Bolivia para el desarrollo de la industria automotriz, incluyendo plantas de fundición y elaboración de

/metales, producción

metales, producción de componentes desde cajas de cambio hasta motores y comprometiéndose introducir los modelos que simultáneamente entrarán en el mercado europeo. 25/

b) Balance de pagos

El segundo complejo de metas del desarrollo incluye la promoción de insumos locales, exportaciones manufactureras y el equilibrio del balance de pagos en general. La crítica principal en este campo culpa a las transnacionales de la llamada "sustitución al revés", la cual consiste en que la instalación de transnacionales en nuevas actividades manufactureras no significa un alivio para el balance comercial, sino todo lo contrario: mayores importaciones de equipos e insumos, así como de productos relacionados - y sin la contrapartida correspondiente en las exportaciones - lo cual contribuye al aumento del déficit de los balances comerciales.

Por ejemplo, las investigaciones del CACEX en Brasil demostraron que las mayores empresas transnacionales en este país tienen balances comerciales y de pagos deficitarios y, dado el gran volumen de sus actividades, responden por la mayor parte de estos desequilibrios en términos nacionales. 26/ Estas situaciones se ven agravadas por las llamadas prácticas comerciales restrictivas a través de las cuales la transnacional determina tanto los flujos de importaciones como de exportaciones de sus respectivas filiales y subsidiarias.

25/ Véase, Business Latin America, "Weekly Report to Managers of Latin American Operations", 25 de octubre y 23 de agosto de 1978.

26/ Véase por ejemplo, Ministerio de Planejamento, Subsecretaría de Cooperacao Económica y Técnica Internacional, Balance de Pagamentos de de 115 Empresas Multinacionais, Brasilia, 1974.

La situación en este campo acusa cambios importantes también. Un ejemplo destacado es el propio Brasil, donde ante el gran déficit del balance comercial y de pagos, causado principalmente por el encarecimiento de recursos energéticos, las autoridades gubernamentales están presionando a las transnacionales para que aumenten el contenido local de sus productos y las exportaciones. El llamado Programa Portaria 513 exige un mínimo de 85% del contenido local y los certificados de origen, basados en un análisis minucioso, condicionan el otorgamiento del crédito por parte del Banco Nacional, las ventas a las agencias gubernamentales, etc.

Volviendo otra vez al caso de los países pequeños y relativamente menos desarrollados, se puede mencionar que las condiciones de Venezuela y Ecuador, aceptadas por General Motors, incluyen no sólo las exportaciones dentro del Pacto Andino, sino a terceros mercados también, estableciendo metas fijas para los años próximos. A su vez, en Bolivia, la Corporación del Desarrollo de las Fuerzas Armadas (COFEDENA) participará directamente en el ensamblaje de autos, así como en las operaciones de fundición y elaboración de metales.

Finalmente, en cuanto a los otros elementos del balance de pagos, varios gobiernos de la región entran en el control y regulación de los precios de transferencia y del retorno de utilidades y capital, a través de controles cambiarios. Asimismo, regulan el uso del crédito local, imponiendo en algunos casos la condición de todo el financiamiento de la empresa de fuentes externas.

Gran importancia en la regulación de las ET tiene la política fiscal tanto en términos de ingreso del gobierno (especialmente en productos básicos de exportación), como también en calidad de un instrumento importante de regulación y estímulo para orientar las actividades de las transnacionales hacia ciertas actividades (por ejemplo exportación), regiones relativamente subdesarrolladas, etc.

c) Nota final: las ET y el estilo de desarrollo

El último complejo de problemas que se quiere destacar, se relaciona con aspectos importantes del estilo de desarrollo latinoamericano o sea localización de recursos, distribución del ingreso y la extrema pobreza. Como se ha señalado en la primera parte de este trabajo, las transnacionales se concentran mayormente en la producción y comercialización de los bienes de consumo duradero, destinados a las capas de población con ingresos superiores (productos para el hogar, electrónicos, autos, etc.). Por otro lado, no participan en la solución de problemas graves del desempleo y la extrema pobreza, sino más bien su alto grado de dominación de los sectores con alta concentración industrial contribuye al empeoramiento de las desigualdades del ingreso y patrimonio, desequilibrios regionales, etc..^{27/}

¿Cuál es la responsabilidad real de las ET por los grandes problemas del desarrollo periférico? Y, más importante, ¿cuáles son las alternativas óptimas y viables para los gobiernos de la región? Como en otros aspectos del Gran Debate sobre el desarrollo latinoamericano y sus estilos, ^{28/} las respuestas no son fáciles ni dicotómicas en los extremos globales y fatales de tipo "con o sin" las transnacionales. Siguiendo el argumento principal de este trabajo sobre la importancia decisiva de la estrategia del desarrollo y políticas concretas frente a las ET, nos limitaremos a ilustrar aquí someramente la incidencia de las ET y las empresas nacionales sobre la

^{27/} Véase, otra vez, la literatura sobre la Dependencia mencionada en la nota ^{15/} arriba.

^{28/} Véase, por ejemplo, A. Pinto, Estilos de desarrollo: conceptos, opciones, viabilidad, ILPES, Programa de Capacitación, Documento DE/125 y los artículos del mismo autor, de Jorge Graciarena y Marshall Wolfe en la Revista de la CEPAL, Nº 1.

desigualdad del consumo entre los estratos ricos y pobres de la población latinoamericana, recordando a la postre una observación excelente sobre el tema del Dr. Raúl Prebisch.

En el cuadro 8 se han reunido algunas estimaciones sobre la desigualdad del consumo de bienes duraderos y no-duraderos en América Latina y la importancia de las ET en sus ventas, tomando de base el caso representativo de 2.800 mayores empresas brasileñas. Aunque la comparación presentada aquí tenga sus limitaciones en términos de un riguroso examen estadístico, ilustra claramente un hecho obvio: las ET dominan en un alto grado los mercados de bienes tecnológicamente sofisticados y de consumo "suntuario", como son los automóviles y artefactos eléctricos y mecánicos de cuyo uso queda prácticamente marginada la mitad más pobre de la población latinoamericana. Por otro lado, una marginalización - concentración - similar se puede observar en la compra de casas, departamentos y muebles cuyo mercado está casi exclusivamente servido por la empresa privada nacional. Una desigualdad menor, pero siempre importante, se presenta en los rubros de necesidades básicas - alimentos e indumentaria - dominados mayormente por la empresa nacional, también.

Las vinculaciones caracterizadas arriba reafirman un hecho meridiano: la empresa privada, tanto transnacional como nacional, en su afán de maximizar el lucro, trata de explotar la demanda efectiva y potencial de las clases media y alta de la sociedad latinoamericana y atiende sólo marginalmente, y en función del poder de compra limitado, las necesidades básicas de las mayorías pobres de la población. El argumento anterior se podría replantear en un sentido positivo: habiendo demanda efectiva, las transnacionales en la región podrían producir, y con igual o mayor rentabilidad, más maquinaria y equipo para industrias, tractores, camiones, medios de transporte colectivo, viviendas y aparatos transistores baratos, etc., equilibrando, o desplazando

Cuadro 8

AMERICA LATINA: PARTICIPACION DE LOS ESTRATOS RICOS Y POBRES EN EL CONSUMO DE ALGUNOS BIENES IMPORTANTES Y EL PAPEL DE LAS ET EN SUS VENTAS

Rubros de consumo	Participación de estratos de población en % del consumo total (alrededor de 1970) <u>a/</u>		Participación de las ET y empresas nacionales en % de las ventas totales de 2 800 mayores empresas manufactureras en Brasil en 1975	
	30% más rico	50% más pobre	ET	Empresas nacionales
Alimentos, bebidas y tabaco	58	23	30	70
Indumentaria (ropa y calzado)	74	14	24	76
Compras de:				
automóviles	98	1	76 <u>b/</u>	24 <u>b/</u>
casas y departamentos	83	9	16 <u>c/</u>	84 <u>c/</u>
muebles	90	5	3	97
Artefactos eléctricos y mecánicos	87	5	67	33

Fuente: Elaboración del autor en base de: A. Pinto, Estilos de desarrollo: conceptos, opciones, viabilidad, ILPES, Doc. DE/25, 1977; Dependencia Conjunta CEPAL/CET, trabajo citado anteriormente en la nota 1/ y Las empresas transnacionales entre las mil mayores empresas del Brasil, Documento de trabajo Nº 5, 1977.

a/ Estimaciones de CEPAL sobre la base de encuestas nacionales de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

b/ Material de transporte.

c/ Empresas en la rama de construcción entre las mil mayores empresas del Brasil, en 1974.

/en términos

en términos relativos, la orientación actual prevalecte hacia los bienes suntuarios.

Los planteamientos anteriores no implican de manera alguna "la defensa" de las actitudes oligopólicas de las transnacionales, destacadas arriba, en cuanto a la regulación de precios, adquisición de empresas nacionales, prácticas comerciales a la vez agresivas y restrictivas, etc. Lo que se quiere destacar es el hecho de que las condiciones de la entrada y actividad de las transnacionales dependen, en último término, de los gobiernos de países huéspedes, de su voluntad política de diseñar y realizar las estrategias y planes del desarrollo, las reformas y políticas redistributivas, las leyes y reglas antimonopolio y protección del consumidor, participar activamente en la integración y cooperación regional, y finalmente, ejercer una política activa y negociaciones con las ET.

Nos parece oportuno terminar aquí con las palabras del Dr. Raúl Prebisch, expresadas al inicio del debate sobre transnacionales en las Naciones Unidas: "Yo sé que un cambio en el patrón de la distribución del ingreso ofrecería a las empresas transnacionales una percepción bastante distinta de cómo satisfacer las necesidades del mercado. Por eso atribuyamos a las compañías transnacionales lo que les corresponde, pero no nos olvidemos del hecho que la responsabilidad principal por las desigualdades grandes y crecientes en la distribución del ingreso no la tienen las fuerzas externas. Estas desigualdades son el resultado de las fuerzas internas del desarrollo, fuerzas económicas, sociales y políticas. La empresa transnacional tiene una gran importancia, pero el papel principal corresponde a los países. Las transnacionales no podrían por su fuerza propia cambiar el sistema económico o el patrón de consumo. Esto depende de las decisiones de los gobiernos, de sus planes de desarrollo". 29/

29/ Declaración del Dr. R. Prebisch en la Reunión de Personalidades de Alto Nivel, encargados por Naciones Unidas de estudiar el fenómeno de ET y aportar las proposiciones pertinentes (13 de noviembre de 1973).

