

REVISTA
DE LA
CEPAL



NACIONES UNIDAS

AGOSTO DE 1981

Revista de la CEPAL

Director
RAUL PREBISCH

Secretario Técnico
ADOLFO GURRIERI

Secretario Adjunto
GREGORIO WEINBERG



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SANTIAGO DE CHILE / AGOSTO DE 1981

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Secretario Ejecutivo

Enrique V. Iglesias

Secretario Ejecutivo Adjunto de Cooperación y Servicios de Apoyo

Robert T. Brown

Secretario Ejecutivo Adjunto de Desarrollo Económico y Social

Norberto González

CONSEJO CONSULTIVO DE PUBLICACIONES

| | |
|-------------------------|---------------------|
| Oscar Altimir | Jorge Graciarena |
| Eligio Alves | Luis López Cordovez |
| Nessim Arditi | Roberto Matthews |
| Oscar J. Bardeci | George Mouchabek |
| Daniel Blanchard | René Ortuño |
| Alfredo Eric Calcagno | Marco Pollner |
| Ricardo Cibotti | Alejandro Power |
| Silbourne St. A. Clarke | Gert Rosenthal |
| Axel Dourojeanni | Alejandro Vera |

COMITE DE PUBLICACIONES

| | |
|-------------------|---------------------------------|
| Héctor Assael | Miembros <i>ex officio</i> : |
| Andrés Bianchi | Francisco Acebes |
| Robert Brown | Oscar J. Bardeci (CELADE) |
| Norberto González | Marta Boeninger |
| Jorge Graciarena | Claudionor Evangelista (CLADES) |
| Adolfo Gurrieri | Jorge Israel (ILPES) |
| | George Mouchabek |
| | Aurelio Ruiz |

Secretario del Consejo Consultivo y del Comité de Publicaciones

Renée Chassagne

| |
|---|
| PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS |
| N.º de venta: S.81.II.G.2 |

Precio: US\$ 3.00

NOTAS

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

S U M A R I O

| | |
|--|-----|
| Las empresas transnacionales y la actual modalidad de crecimiento económico de América Latina. <i>Luiz Claudio Marinho</i> | 9 |
| Las empresas transnacionales en un nuevo proceso de planificación. <i>Arturo Núñez del Prado</i> | 35 |
| El Este, el Sur y las empresas transnacionales. <i>Alberto Jiménez de Lucio</i> | 51 |
| Las empresas transnacionales en el desarrollo minero de Bolivia, Chile y Perú. <i>Jan Kňákal</i> | 63 |
| La internacionalización del capital y las transnacionales en la industria brasileña. <i>Maria da Conceição Tavares y Aloisio Teixeira</i> | 85 |
| Las empresas transnacionales en la economía chilena. <i>Eugenio Lahera</i> | 107 |
| El Estado y los bancos transnacionales: enseñanzas de la crisis boliviana de endeudamiento público externo. <i>Michael Mortimore</i> | 125 |
| Los bancos transnacionales, la deuda externa y el Perú. Resultados de un estudio reciente. <i>Robert Devlin</i> | 151 |
| Algunas publicaciones de la CEPAL. | 187 |

La secretaría de la Comisión Económica para América Latina prepara la *Revista de la CEPAL*. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los propios funcionarios de la secretaría, son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la organización.

| |
|-----------------|
| E/CEPAL/G. 1179 |
| Agosto de 1981 |

Notas explicativas

En los cuadros del presente trabajo se han empleado los siguientes signos:

Tres puntos (...) indican que los datos faltan o no constan por separado.

La raya (—) indica que la cantidad es nula o despreciable.

Un espacio en blanco en un cuadro indica que el concepto de que se trata no es aplicable.

Un signo menos (–) indica déficit o disminución, salvo que se especifique otra cosa.

El punto (.) se usa para separar los decimales.

La raya inclinada (/) indica un año agrícola o fiscal (por ejemplo, 1970/1971).

El guión (-) puesto entre cifras que expresen años, por ejemplo, 1971-1973, indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

La palabra "toneladas" indica toneladas métricas, y la palabra "dólares", dólares de los Estados Unidos, salvo indicación contraria.

Salvo indicación en contrario, las referencias a tasas anuales de crecimiento o variación corresponden a tasas anuales compuestas.

Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

Nota de la Dirección

La gravitación de las empresas transnacionales (ETs) en el desarrollo latinoamericano constituye un fenómeno de particular importancia y no cabe duda que el futuro de la región necesariamente tendrá que contemplar distintos grados y modalidades de convivencia con este tipo de unidades económicas.

Con el propósito de contribuir al esclarecimiento del tema y colaborar con los países en el fortalecimiento de su capacidad de negociación frente al capital extranjero, la Dirección de la *Revista* ha estimado conveniente publicar en este número un conjunto de trabajos que analizan diversos aspectos de la presencia y actuación de las ETs en la región.

Los artículos que aquí se presentan incorporan, de un lado, reflexiones más globales y, por lo mismo, de un mayor nivel de abstracción, como son los trabajos de Luiz Claudio Marinho y Arturo Núñez del Prado; de otro, contribuciones que analizan y comparan la presencia y comportamiento de las ETs en distintas áreas geográficas, como son las de Alberto Jiménez de Lucio y Jan Kňakal. Un tercer grupo de trabajos examina el impacto de las ETs en países determinados, como son los de María da Conceição Tavares y Aloísio Teixeira en Brasil y Eugenio Lahera en Chile. Finalmente los trabajos de Robert Devlin y Michael Mortimore tratan el tema de la banca transnacional en Perú y Bolivia.

Las empresas transnacionales y la actual modalidad de crecimiento económico de América Latina

*Luiz Claudio
Marinho**

La modalidad de desarrollo que predomina en especial en los países más grandes de la región ha sido criticada reiteradamente en diversos escritos de la CEPAL por su tendencia a una distribución concentrada del ingreso, la persistencia de la pobreza extrema, la incapacidad para absorber de manera productiva a toda la fuerza de trabajo, y las crecientes vulnerabilidad externa y pérdida de la capacidad nacional de gestión económica.

El autor acepta la evaluación crítica de esa modalidad de desarrollo, y luego de reseñarla a grandes rasgos, procura desentrañar el papel que les cupo y les cabe a las empresas transnacionales en la configuración de la misma. De acuerdo con su hipótesis principal, existiría una contradicción entre los objetivos transnacionales de esas empresas y los objetivos nacionales encaminados al logro de un estilo de desarrollo integrador y autónomo.

Esta contradicción fundamental se manifestaría tanto en el plano interno como en el externo. En el interno se expresaría en especial en la orientación de la estructura productiva, que se adecua a la demanda restrictiva y elitista de los estratos de mayores ingresos, y en el externo, en la incapacidad de las ETs para solucionar el estrangulamiento exterior, e incluso su contribución a agravarlo, y en su papel real y potencial en los procesos de integración regional.

Finalmente, concluye que la región podría tener un fuerte poder negociador frente a las ETs, basado en su nivel actual de desarrollo y en su potencialidad productiva que, si fuese usado con sagacidad y energía, le permitiría lograr que la participación de aquellas se adecuara a los intereses nacionales de sus países.

* Funcionario de la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales.

Introducción*

Es importante hacer desde un comienzo algunas advertencias acerca del análisis aquí presentado.

La primera, que la perspectiva del análisis buscó tratar América Latina como un todo, siempre que ello no significara desdibujar fundamentales diferencias nacionales. Por lo tanto, las observaciones que siguen no son válidas para un país determinado, o al menos no fueron pensadas en ese sentido. Es evidente que al tratar un caso nacional se dan posibilidades de acción mucho mayores, y existe una amplia gama de variables que entran en juego, lo que no sucede cuando se trata de toda la región. Una estrategia que puede ser viable para un caso nacional, en determinada coyuntura regional y mundial, puede no tener posibilidad alguna para la región en su conjunto.

La segunda advertencia consiste en reconocer que el análisis muestra cierto sesgo hacia los llamados países grandes de la región. Ello se explica por cuanto esos países constituyen casos sobresalientes de penetración de empresas transnacionales (ETs), y porque su actual dilema económico está más cerca de los límites que podría presentar el mantenimiento de la actual modalidad de desarrollo en el futuro.

Finalmente, a lo largo del documento se harán referencias a los graves problemas que presenta la actual modalidad de desarrollo de la región y se propondrán hipótesis acerca de las posibilidades de un nuevo patrón de asignación de recursos. Para tratar ese conjunto de problemas debería hacerse un análisis de la actuación del Estado, de las empresas públicas, del capitalismo nacional y de las ETs, poniendo de manifiesto los diversos pactos de intereses entre ellos. Sin embargo, el documento con-

*Este trabajo forma parte de un esquema más general y se complementa con el trabajo de Arturo Núñez del Prado, *Las empresas transnacionales en un nuevo proceso de planificación*, que se publica en este mismo número de la *Revista de la CEPAL*.

Una versión anterior de este artículo fue presentada al Seminario sobre Prácticas Restrictivas de Comercio auspiciado por la UNCTAD en junio de 1980. El autor agradece a Norberto González, Arturo Núñez del Prado, Pedro Sainz y Adolfo Gurrieri, cuyas observaciones y comentarios permitieron introducir mejoras significativas en este trabajo. Por supuesto, ello no los compromete con los puntos de vista que aquí se sostienen.

centra su atención en la ET, sin entrar en un análisis más detenido del papel de los agentes 'internos' del desarrollo. Es decir, se trata preferentemente *una* de las manifestaciones del desarrollo excluyente, concentrador y vulnerable. Esto no significa, sin embargo, desconocer que los fenómenos de la transnacionalización

se dan a través de estructuras internas de poder que le son permeables, ni que la perspectiva correcta de análisis obliga a considerar el Estado, el capitalismo nacional y la empresa transnacional como coimpulsores del patrón actual de desarrollo y responsables en conjunto de su mantenimiento o su superación.

I

Contradicciones del desarrollo actual

Según la concepción fundamental de este trabajo, la presente modalidad de crecimiento de la región —basada en una industrialización restrictiva— se encuentra frente a una encrucijada, tanto en el plano interno como en el externo, y esta encrucijada llevará a una ineludible recomposición de los factores dinámicos de crecimiento hacia el futuro, sean cuales fueren las visiones particulares de los distintos grupos de poder.

Existen numerosos estudios y un consenso cada vez más amplio que indican que el actual estilo de desarrollo de América Latina (y particularmente el de los países que más han avanzado en el proceso de industrialización) no será capaz de solucionar los graves problemas que actualmente implica. El desarrollo concentrador, excluyente y vulnerable en el plano externo, como tantas veces lo han caracterizado la CEPAL y distintos autores latinoamericanos, no llegará a transformarse sólo porque prosiga el crecimiento económico, ni tampoco por la actuación 'soberana' de las fuerzas de mercado.

Así, se impone una redefinición del actual estilo de desarrollo, y ciertamente ésta pasará por instancias de decisión política que tendrán que tomar en cuenta las necesidades o exigencias de importantes mayorías nacionales hasta ahora marginadas —en una u otra forma— del disfrute del crecimiento anterior.

Sin embargo, puede preverse que esa recomposición de objetivos y compromisos nacionales entrará en contradicción con los intereses actuales de grupos internos de poder y con la forma de actuar de las empresas transnacionales en la región.

Es evidente la necesidad de reconocer la endeblez de la distinción entre factores internos y externos en una modalidad 'transnacionalizante' de desarrollo, en la cual ambos aspectos necesariamente se amalgaman. Aun así, en este trabajo se intenta enunciar algunas consideraciones acerca del papel específico de las ETs en el actual estilo y en su posible reformulación.

Por de pronto, cabe reconocer que para producir una amplia gama de bienes de vital importancia para su desarrollo, los países de la región necesitan contar con el apoyo de las ETs. La necesidad de tecnología, la de aumentar la productividad a partir de innovaciones, o la de llegar a los mercados de los países centrales son sólo algunos aspectos donde se aprecia claramente el interés de la región en contar con el aporte de dichas empresas.

Sin embargo, pertenece al pasado, o subsiste sólo en los neoclásicos a ultranza, la idea de que "lo que es bueno para la General Motors es bueno para el mundo capitalista".

Es hoy día evidente que las motivaciones de las ETs no necesariamente coinciden con los intereses nacionales más representativos, y que su actuación en el espacio mundial puede constituir un factor de frustración o de condicionamiento con relación a los objetivos de los países.

Este trabajo se propone analizar esa contradicción en la etapa actual del crecimiento de la región y sopesarla en relación con las posibilidades de que ese crecimiento pueda asumir nuevos rumbos.

II

El desafío al desarrollo¹1. *La potencialidad productiva*

El proceso de industrialización de América Latina es hoy una realidad y para la evaluación de nuestras *posibilidades materiales* resulta de vital importancia comprenderlo. En el período 1950-1975, el producto de la región se cuadruplicó con creces, y alcanzó una magnitud superior al de Europa en 1950, cuando ésta era ya una de las áreas más industrializadas y contaba entre sus países con algunas de las principales potencias económicas mundiales. En el mismo período, la producción de maquinarias y equipos en la región se multiplicó nueve veces, cubriendo las tres cuartas partes de sus necesidades; la producción de acero aumentó más de trece veces; la de cemento se multiplicó por siete; la generación de energía eléctrica era en 1975 más de ocho veces superior a la de 1950; la producción de automotores, inexistente en 1950, alcanzaba en 1975 la cifra de casi 2 millones de unidades.

La participación del sector manufacturero en el producto total de los países más industrializados de la región alcanzó en ese mismo período porcentajes comparables con los de la economía norteamericana.

Estos hechos, y otros bien conocidos de tenor semejante, expresan el desarrollo de las formas productivas en América Latina; y el cuadro, además, puede reforzarse a través de algunas proyecciones hacia el futuro. En efecto, a partir de los cálculos de la CEPAL,² pueden vislumbrarse algunos cambios de significativa magnitud. Para comprenderlos mejor, se presentarán comparándolos con determinados aspectos de la situación de la Comunidad Económica Europea en 1970.

— El producto interno de América Latina en 1990 alcanzará a poco más de 450 mil millones de dólares; es decir, sería apenas inferior al de la CEE en 1970, que fue de 500 mil millones, en cifras redondas.³

— El producto manufacturero latinoamericano llegaría a unos 135 mil millones de dólares, cifra inferior en un 20% a la de la CEE en 1970.⁴

— La oferta de energía eléctrica estaría en 1990 muy cerca de los 800 mil millones de kWh, cantidad muy superior a la disponibilidad de la CEE en 1970, que fue de 606 mil millones de kWh.⁵

— El valor bruto de la producción de maquinarias y equipos alcanzaría en 1990 a unos 138 mil millones de dólares, cifra mayor que la registrada en 1970 en la CEE, donde llegó a 126 mil millones de dólares.⁶

Por supuesto que estas comparaciones podrían estar sujetas a múltiples reservas; sin embargo, son de utilidad para hacer evidentes los grandes cambios registrados en las magnitudes y en la composición del sistema económico regional.

Estos resultados, sin duda impresionantes en lo que se refiere a las posibilidades materiales, no pueden sin embargo servir para ocultar críticas y reservas en torno a varios problemas de fundamental importancia. Muy por el contrario, al destacar la magnitud y naturaleza de la potencialidad productiva de la región, no se busca una satisfacción fácil, sino la oportunidad de reflexionar.

En ese sentido, cabe reconocer que varios de los problemas de la región se agudizaron. La

¹Esta parte se basa en las exposiciones del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, señor Enrique V. Iglesias, en los últimos períodos de sesiones de la CEPAL. Véase *Revista de la CEPAL*, No. 3, primer semestre de 1977, y No. 9, diciembre de 1979.

²Véase CEPAL, *Tendencias y perspectivas a largo plazo del desarrollo de América Latina*, E/CEPAL/1076, abril de 1979.

³Dólares de 1970, como en todas las otras estimaciones. Se ha supuesto una tasa de crecimiento del 6.1% anual, o sea, la efectivamente alcanzada entre 1970-1975.

⁴Tasa supuesta de crecimiento industrial de 7.1% anual, promedio del período 1970-1975.

⁵Tasa de expansión de 8.7% anual observada como promedio del período 1950-1975.

⁶La tasa de crecimiento del período 1960-1974 fue del orden de 11.2% anual en promedio, y la proyección supone que se mantendría constante en el período 1974-1990.

distribución social de los frutos de la expansión productiva se ha mantenido inalterada y en algunos casos ha empeorado; se han desarrollado nuevas y más complejas modalidades de la dependencia respecto del exterior; el sistema político no ha evolucionado en el sentido de una mayor representatividad. Y éste constituye apenas un esbozo de algunos de los problemas más delicados.

2. La pobreza extrema

El primero de esos problemas es satisfacer las necesidades esenciales de la gran masa que no tuvo acceso a los frutos del desarrollo durante los últimos decenios; es decir, dar alivio sustancial a la pobreza extrema en que vive todavía una parte considerable de la población latinoamericana, o bien eliminarla dentro de un plazo razonable.

La magnitud de esa pobreza extrema en la región se refleja en algunas estimaciones recientes elaboradas por la CEPAL; según ellas, alrededor de un 40% de la población latinoamericana (es decir, más de 110 millones de personas) vivían en 1972 en condiciones de 'pobreza absoluta'; 54 millones de las mismas podrían considerarse 'indigentes'.⁷

Resulta útil tener a la vista ciertas magnitudes mundiales del problema para apreciar mejor la situación particular de América Latina.

El Banco Mundial ha dado a conocer algunas estimaciones acerca de la inversión necesaria para mejorar sensiblemente, dentro del plazo de un decenio, la situación de los 750 millones de habitantes del mundo que actualmente cuentan con un ingreso por persona inferior a 200 dólares al año, considerado como de pobreza extrema. Las inversiones requeridas se calculan entre 110 y 125 mil millones de dólares en el período, o sea, entre 11 y 13 mil millones de dólares anuales en el curso de un decenio. Dicha cifra puede compararse con la del gasto mundial en armamentos, que en un solo año, 1975, llegó a unos 300 mil millones de dólares. Se podrían ensayar muchas otras relaciones: con el producto total de los países desarrollados, con el monto actual de las inversio-

nes o de determinados consumos masivos, pero no esenciales, etc. En todos los casos se puede concluir que la inversión requerida es considerable, pero está dentro del reino de la realidad y no de la utopía. Es decir, desde el punto de vista del desarrollo de las fuerzas productivas, la sociedad humana en su conjunto —sin considerar la división entre naciones y entre clases— parece estar potencialmente en condiciones de trasponer el umbral del que se ha llamado reino de la necesidad. En una región como América Latina, cuya potencialidad productiva e ingresos por persona son considerablemente más altos que en Asia o África, esta afirmación tiene por supuesto un fundamento mucho más firme.

Las conclusiones de un trabajo realizado en la CEPAL sirven para corroborar esta tesis.⁸ Si se mantuviese la tasa histórica de crecimiento —alrededor del 6% anual—, la mitad más pobre de la población regional podría llegar a satisfacer sus necesidades elementales de alimentación y vestuario en el plazo de un decenio, toda vez que su participación en la renta total subiera de aproximadamente el 14% a un 20%, ya sea a través del aumento de sus ingresos, de prestaciones sociales que los beneficien, o de una combinación de ambos factores. Por tanto, bastaría que la cuota correspondiente al 10% de ingresos más altos se redujera de un 44% a un 41%; y la de los estratos intermedios de 42 al 39%. Esto, téngase presente, no impediría que las rentas absolutas de esos grupos siguieran elevándose durante ese lapso (el ingreso del 10% más rico aumentaría de 1 945 dólares en 1970 a 2 424 en 1980, medidos en dólares de 1970).

Quizás a estos cálculos pueda reprochárseles cierta ingenuidad, pero sin duda sirven para demostrar que la eliminación de la pobreza crítica en la región está dentro del terreno de lo posible.

3. Distribución del ingreso, crecimiento de la población y ocupación de la fuerza de trabajo

Contrastando con esa posibilidad real y concreta, las cifras disponibles para 1960 y 1970 reve-

⁷Véase CEPAL, *América Latina en el umbral de los años ochenta*, E/CEPAL/G.1106, noviembre de 1979, pp. 84 y ss.

⁸Véase Aníbal Pinto, "Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, primer semestre de 1976.

lan que durante ese decenio no se alteró significativamente la distribución del ingreso. En ambos años la mitad más pobre de la población captó alrededor de un 14% del ingreso, el 20% que lo sigue captó otro tanto, y el 30% superior captó el 72% restante. Es decir, de acuerdo con cifras promedio, en América Latina la concentración del ingreso permaneció inalterada a lo largo de un decenio de desarrollo. Sin embargo, en este caso quizás los promedios no expresen la situación en toda su magnitud. Durante el período, algunos de los países de mayor desarrollo relativo y de crecimiento más dinámico vieron agravarse el problema de concentración del ingreso. Es así como en Brasil la participación relativa del 40% más pobre en el ingreso total disminuyó de 10.5% en 1960 a 7.1% en 1970; en México, el mismo estrato de población vio mermar su participación de 14.3% en 1950 a 11.6% en 1970.

Estrechamente vinculado con la realidad del agravamiento de la concentración del ingreso es necesario considerar los desafíos y problemas derivados del crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo; algunos estudios de la CEPAL han estimado sus tendencias probables para los próximos decenios.

Como se trata de un asunto bastante polémico, no parece conveniente detenerse en los puntos de vista más controvertidos; pero sí partir de una realidad objetiva ajena a los mismos. Cualesquiera sean las políticas futuras de crecimiento poblacional en América Latina, la masa de habitantes de la región continuará aumentando con rapidez hasta fines del siglo y más allá de ese término.

Aun cuando se suponga una drástica caída en la tasa de crecimiento de la población —si se postula, por ejemplo, que entre 1970 y fines del siglo ésta disminuiría a la mitad (de 2.8% a 1.4%)—, el número de habitantes hacia el año 2000 se aproximaría de todos modos a los 500

millones. Y, dicho sea de paso, si se mantuviera el actual ritmo de crecimiento (hipótesis poco probable, dado su natural descenso), la población total sobrepasaría los 600 millones en el año 2000.

Cualquiera sea la situación definitiva, lo cierto es que la evolución cuestionará en alguna medida el concepto corriente de quienes sostienen que América Latina es una región subpoblada y de recursos abundantes con relación a su población.

Las perspectivas son aún más llamativas en lo que respecta a la fuerza de trabajo. Debido a diversos factores —altas tasas de crecimiento en los decenios pasados y estructura por edades de la población— las personas que buscan empleo aumentarán a una tasa anual de 3% aproximadamente, a lo largo de varios decenios. En este caso, nótese bien, las diferencias entre países son menores que en el caso de la tasa de crecimiento demográfico. Tomada gran parte de la región (20 países), las estimaciones realizadas señalan que los habitantes económicamente activos deberán pasar de unos 99 millones en 1975 a unos 200 millones en el año 2000.

Es evidente que estos hechos acentuarán considerablemente los graves problemas de desocupación ya existentes. En rigor, las estimaciones realizadas por un órgano especializado de la OIT, el Programa Regional para el Empleo en América Latina y el Caribe (PREALC), indican que, para un conjunto de países de la región (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela), cuya población constituye alrededor de un 75% del total de América Latina, la subutilización de la mano de obra, considerando tanto el desempleo abierto como el subempleo agrícola y no agrícola, representa, hacia 1970, el equivalente a 28% de la fuerza laboral. Es decir, de cada cuatro personas activas, una no estaría aprovechando su potencialidad productiva.

III

La encrucijada del desarrollo y la presencia de las empresas transnacionales

1. *El estilo actual*

Frente a las magnitudes expuestas, tradicionalmente se esgrime el razonamiento economicista según el cual es necesario que la región acelere la tasa de crecimiento de su producto, para lo que sería requisito primordial la elevación de la tasa de inversión. Sin embargo, debe advertirse que los problemas propios del actual estilo de desarrollo de la región, particularmente el de los países de mayor potencial económico, no serán solucionados exclusivamente a través del crecimiento, incluso suponiendo que éste alcanzara tasas elevadas y poco realistas. El problema no se reduce a la necesidad de *crecer*, aunque éste sea el punto obligado de partida; es fundamental saber *cómo se crece* y, sobre todo, tener en claro *para quiénes se crece*.

La continuación de la actual modalidad de crecimiento, basada en el dinamismo de la demanda de los estratos altos y medios altos de ingreso y en el trasplante de patrones de consumo de las economías centrales, no será capaz de superar el estilo de 'desarrollo perverso', que excluye a grandes masas poblacionales, que concentra la riqueza y aumenta la vulnerabilidad en el plano externo; más bien puede decirse que tenderá a ratificarlo.

"La sociedad de consumo de América Latina es incompatible con la erradicación de la sociedad de infraconsumo."⁹ En ese sentido, para asumir el desafío de eliminar la extrema pobreza y ofrecer oportunidades de trabajo a la población activa, es preciso redefinir la actual asignación de recursos, reorientando el dinamismo de los sistemas económicos hacia los sectores y actividades responsables de los consumos básicos y generalizados.

Evidentemente, debe tenerse conciencia

de las dificultades y escollos que encontraría cualquier intento de redefinir el actual patrón de desarrollo. Desde luego, entraría en conflicto con los intereses creados de los sectores de mayor dinamismo relativo, los cuales se encuentran profundamente comprometidos con el consumo 'elitista'. En lo que respecta a uno de los agentes principales de este tipo de sociedad, sería dable esperar que los objetivos nacionales redefinidos requirieran una redefinición de la forma de operar de las ETs y de sus relaciones con los países.

La ET en América Latina se ubica —como se sabe— preferentemente en aquellos países de mayor mercado, que más han avanzado hacia la sociedad de consumo, y dentro de ellos, en los sectores más dinámicos de ese tipo de sociedad. En un trabajo reciente de la CEPAL se ha observado que, en 1973, el 21% de las filiales de 7 500 ETs en América Latina estaban localizadas en Brasil, un 19% en México y un 12% en Argentina.¹⁰ En el caso de Brasil, entre las 2 800 mayores empresas manufactureras, las empresas extranjeras tenían en 1975 una participación especialmente elevada en las ventas totales de equipo de transporte (76%), productos metalmecánicos (71%), máquinas y accesorios, incluidos los eléctricos (67%), productos de caucho (66%) y productos químicos (62%).¹¹ Para México, en 1970 se anotaba que un 40% de la producción industrial correspondía a ETs; un 35% de la producción de bienes de consumo no duraderos, un 30% de la de bienes intermedios, un 62% de la de bienes de consumo duradero y un 36% de la de bienes de capital.¹² En Argentina, un análisis de la inversión extranjera en el sector industrial muestra

⁹Véanse al respecto los últimos trabajos de Raúl Prebisch, "Crítica al capitalismo periférico", en *Revista de la CEPAL*, No. 1, primer semestre de 1976, y "Hacia una teoría de la transformación", en *Revista de la CEPAL*, No. 10, abril de 1980.

¹⁰A. E. Calcagno, *Informe sobre las inversiones directas extranjeras en América Latina*, Serie Cuadernos de la CEPAL, No. 33, Santiago de Chile, 1980, pp. 39 y ss.

¹¹CEPAL, *América Latina en el umbral de los años ochenta*, op. cit., p. 200.

¹²F. Fajnzylber, "Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México", en *El Trimestre Económico*, México, octubre-diciembre de 1975.

que en 1972 el 31% de la producción manufacturera total del país correspondía a empresas extranjeras.¹³

En realidad, no parece necesario abundar en estadísticas acerca de hechos de todos conocidos. Las empresas transnacionales en América Latina crecen, y junto con otras fuerzas, impulsan un tipo de desarrollo de carácter imitativo consumista; y a diferencia de lo que ocurre en los centros, este desarrollo es excluyente y vulnerable. En ese sentido, cualquier intento consciente de alterar la actual asignación de recursos tendrá que superar no sólo la resistencia de grupos internos de poder, sino también la oposición de las ETs.

Llegado a este punto parece útil recordar palabras de Raúl Prebisch: "... 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".¹⁴

Sin embargo, no son sólo las consideraciones éticas —aunque de suyo suficientes— las que obligan a considerar el cambio del estilo de desarrollo de América Latina; también hay cuestiones económicas cruciales relacionadas con los actuales problemas del sector externo y con la posibilidad de una recomposición de fuerzas dinámicas para el desarrollo futuro.

2. *La encrucijada del desarrollo por el sector externo: la vocación importadora*

La proyección externa del actual estilo de desarrollo de América Latina presenta problemas que se fueron agudizando y para los cuales

difícilmente se puede vislumbrar solución sin recurrir a una acción decidida e inteligente en favor del cambio del modelo de crecimiento.

Es bien sabido que el proceso de industrialización de América Latina se fue realizando desde las actividades más simples a las más complejas desde el punto de vista tecnológico y organizativo. En el transcurso de su desenvolvimiento se logró una gran diversificación horizontal, la que no estuvo acompañada de un grado equivalente de integración vertical y de complementación intersectorial. Quedaron así rezagadas las ramas de mayor complejidad tecnológica y de mayor dinamismo, particularmente las destinadas a producir ciertos insumos básicos, como productos químicos y metalúrgicos, además de una gran variedad de bienes de capital. Se comprende que si la modalidad de desarrollo se apoya en una industrialización imitativa de la de los centros, y si se generaliza en los estratos de mayores ingresos el consumo de bienes de más complejidad tecnológica, aumentará con rapidez la necesidad de importaciones destinadas a suplir la falta de integración vertical y a compensar la ausencia de complementación intersectorial. En ese sentido, un estudio de la CEPAL señalaba:

"Hasta 1965 el crecimiento medio de las importaciones era 0.4 veces el del producto; vale decir que a un crecimiento anual de 6% en el producto correspondía un crecimiento de 2.4% en las importaciones. En cambio, en el período de 1965 a 1973 la relación entre ambos ritmos de crecimiento pasó a ser de 1.3 en promedio; al mismo ritmo de crecimiento de 6% anual del producto correspondería ahora un incremento de 7.8% en las importaciones". Y ahondando en este punto, el mismo estudio planteaba: "Hay un hecho más que agrava la situación: el coeficiente de elasticidad de las importaciones totales con respecto al producto aumenta en relación con el ritmo de crecimiento. Es decir, no sólo el coeficiente de elasticidad es mayor que la unidad y por lo tanto las importaciones tienden a crecer más rápido que el producto, sino que además esta situación se

¹³A. E. Calcagno, *op. cit.*, p. 45.

¹⁴Declaraciones de Raúl Prebisch en la Reunión de Personalidades de Alto Nivel, encargadas por las Naciones Unidas de estudiar el fenómeno de las ETs, citado en

J. Kñakal, "Las empresas transnacionales en el desarrollo contemporáneo de América Latina", ILPES, Santiago, 1979, p. 37.

agrava a medida que el ritmo de crecimiento se acelera, por cuanto aumenta también el mismo coeficiente de elasticidad".¹⁵

Además de aumentar la necesidad de importaciones, hubo un cambio en la composición de las mismas, lo que disminuyó todavía más el campo de acción de la política económica convencional. De hecho, entre 1960 y 1975 la participación de los bienes de capital en las importaciones totales se elevó de 20% a 23%, la de insumos básicos de 34.7% a 39.4%, y la de combustibles de 8.7% a 14.1%.¹⁶ La creciente rigidez de la pauta de importaciones con el actual estilo de desarrollo significa que cualquier disminución de éstas deteriora el nivel de la actividad económica y, sobre todo, el ritmo de formación de capital y de crecimiento, amenazando de este modo la posibilidad misma de supervivencia del estilo.

Evidentemente, las causas coyunturales que podrían explicar ese comportamiento del sector externo son diversas;¹⁷ sin embargo, es indudable que su trasfondo estructural se vincula a la existencia de patrones de consumo muy dinámicos, derivados de la concentración del ingreso. A medida que aumenta el ingreso en nuestros países, los sectores intermedios y alto, cuyo peso es decisivo en la demanda efectiva, satisfacen sus necesidades más simples y pasan a crear una demanda que se concentra con preferencia en bienes más complejos, procedentes en gran proporción del exterior, o bien exigen un alto contenido importado cuando se producen en el país.

Como contrapartida, la estructura de la oferta industrial evoluciona hacia un tipo de

industria dinámica con elevada propensión a importar, donde predominan las ETs.

Vale la pena detenerse aquí a considerar el significado de la propiedad extranjera sobre las industrias de mayor dinamismo relativo y sus efectos sobre los desequilibrios del sector externo. Desde luego, es importante observar que la demanda de importaciones que registran las filiales de ETs no siempre parece obedecer a las necesidades técnicas de contenido importado del tipo de bien que producen. Podría suponerse que un porcentaje de las importaciones excede las necesidades efectivas, y configuran así una suerte de 'vocación importadora' que favorece los intereses globales y de lucro de la empresa mundial. Como se comprende, ello se suma a la dependencia de las importaciones que el propio estilo impone *per se*, agravando así el cuadro de desequilibrios del sector externo.

En México se ha observado que las importaciones de las empresas industriales extranjeras constituyen cerca de la mitad de las importaciones de bienes de capital del sector privado; como dicho porcentaje es mayor que la participación de esas empresas en la producción industrial, puede concluirse que su coeficiente de importaciones es más elevado. Una estimación de las importaciones de bienes intermedios les asigna un coeficiente (importaciones de bienes intermedios/valor bruto de producción) de 7.8% a las ETs y un 3.4% a las nacionales; para el total de las importaciones este coeficiente (importaciones totales/valor bruto de producción) era en 1970 de 11.9%, en el caso de las ETs, y de 5.1% para el conjunto de las industrias. Por otro lado, es importante observar que el comportamiento de las ETs en relación a las exportaciones suele ser poco dinámico. En consecuencia, el sector transnacional de la economía presenta déficit comerciales recurrentes: durante el período de 1970 a 1973 el déficit comercial promedio de las ETs constituyó un 47% del déficit comercial total de la economía mexicana.¹⁸

En el caso de Colombia, en 1971 el 93.5%

¹⁵Ese comportamiento es todavía más delicado en algunos países de la región. En el Brasil, entre 1965 y 1973 las importaciones crecieron con una velocidad que casi duplicó el crecimiento del producto; en la Argentina, a partir de 1966 y hasta 1972 el ritmo de crecimiento de las importaciones fue aproximadamente 1.8 veces el del producto. Véase CEPAL, *Integración económica y sustitución de importaciones en América Latina*, por Juan Ayza, Gérard Fichet y Norberto González, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, pp. 13, 52 y ss.

¹⁶CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina*, 1978.

¹⁷Sobrevaluación de la tasa de cambio, aflojamiento de la contención de las importaciones desde afuera de América Latina, incremento de las facilidades de financiamiento externo, etc.

¹⁸Véase Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarragó, *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria*, México, D.F., 1975, pp. 520 y ss.

de las importaciones de las empresas industriales correspondía a aquellas donde el capital extranjero superaba el 49%. Por otro lado, el saldo entre exportaciones e importaciones de las empresas industriales de capital extranjero mostró un fuerte déficit: 196.2 millones de dólares, cifra que debe compararse con la del déficit del balance comercial del país, que alcanzaba a 192.3 millones.¹⁹

De hecho, el problema crucial es que esa tendencia a importar de las ETs frecuentemente se vincula con una actitud reacia a exportar, lo que genera fuertes déficits de comercio exterior. Como es comprensible, este trabajo no pretende criticar el hecho mismo de que tengan mayor peso relativo las importaciones en los sectores transnacionalizados, cuando eso pueda explicarse por razones de ubicación en la estructura productiva, por el tipo de bien que producen, etc. Si se quiere destacar que muchas veces las importaciones no corresponden estrictamente a esas necesidades, por una parte, y, por la otra, que la renuencia de las ETs con relación a las exportaciones, como se verá más adelante, significa que el peso de esas importaciones deteriora las posiciones del sector externo de los países. Es así como una investigación reciente, realizada en Chile, demuestra que en 1979 el balance comercial de la totalidad de las ETs que operaban en el país arrojó un saldo negativo de 234 millones de dólares, el que se eleva a 334 millones si se excluyen las empresas mineras; dicha cifra representa el 38% del saldo negativo total del balance comercial chileno.²⁰

Las comparaciones entre ETs y empresas nacionales que no son ajustadas por tamaño indican que las primeras importan más del doble que las segundas; médase como la relación entre insumos importados e insumos nacionales o como importaciones/producción. Al ajustar una muestra por tamaño dentro de los diversos sectores industriales se obtiene una diferencia también sistemática en el mismo sentido, aunque menor: las importaciones representaron el 20% de los costos totales de las empre-

sas industriales nacionales y 24% de dichos costos de las ETs industriales comparables en Chile en 1978.²¹ Esto indica que, aun en condiciones de mayor comparabilidad, las ETs tienden a importar más que las empresas nacionales.

Desde otra perspectiva es importante observar que en un alto porcentaje las importaciones de las ETs se realizan según una 'racionalidad empresarial' que responde sólo a los intereses de la empresa mundial, a través de operaciones realizadas dentro de una misma firma, entre sus diversas filiales o empresas conexas.

El cuadro 1 permite observar que en algunas ramas industriales del sector moderno de las economías de México y Brasil —dos casos sobresalientes de penetración de ETs en la generación de sociedades de consumo—, los porcentajes de 'importaciones cautivas' de materias primas realizadas por filiales a sus propias casas matrices transnacionales norteamericanas, alcanzaron en el primer caso en 1972, promedios de casi 58% del total de las importaciones de dichos bienes, y casi 50% en el segundo.²²

La preferencia de las ETs por importar mediante operaciones intrafirma es más amplia si se considera la cuantía de sus importaciones desde el país sede de su matriz. Así, por ejemplo, las importaciones desde Estados Unidos, Alemania y Japón realizadas por subsidiarias de ETs de estos países instaladas en México representaron, respectivamente, el 74, 81 y 94 por ciento de las importaciones totales de estas subsidiarias en 1972.²³

Por otro lado, en lo que se refiere a las importaciones de bienes de capital efectuadas por las filiales de las ETs a través de operacio-

¹⁹Véase A. E. Calcagno, *op. cit.*, p. 54.

²⁰Véase E. Lahera, *La presencia de las empresas transnacionales en Chile*, Unidad Conjunta CEPAL/CET de Empresas Transnacionales, E/CEPAL/R.235, 1980.

²¹Los datos son el resultado de una investigación de Ismael Cárdenas que se realiza actualmente en la Unidad Conjunta CEPAL/CET de Empresas Transnacionales. E. Lahera. *Agentes del comercio exterior en América Latina*, CEPAL, versión preliminar mecanografiada.

²²Las inversiones extranjeras provenientes de filiales de Estados Unidos en Brasil representaban el 30.4% de las inversiones extranjeras totales en 1977 y el 72.2% en 1975 en la economía mexicana. Véase A.E. Calcagno, *op. cit.*, pp. 41 y ss.

²³Véase F. Fajnzylber, *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*, CONACYT - CIDE, México, 1975.

Cuadro 1

BRASIL Y MEXICO: FUENTES DE LOS INSUMOS IMPORTADOS POR FILIALES DE ETs NORTEAMERICANAS, 1972

| Rama | Importaciones totales de insumos (millones de dólares corrientes) | | Importaciones de casas matrices (porcentajes) | |
|-------------------------|--|--------------------|--|-------------|
| | Brasil | México | Brasil | México |
| Maquinaria no eléctrica | 73.2 | ... | 75.5 | ... |
| Maquinaria eléctrica | 43.3 | 34.3 | 28.6 | 43.7 |
| Equipo de transporte | 13.9 | 164.5 | 64.0 | 79.6 |
| Industria química | 120.4 | 115.0 ^a | 43.4 | 33.8 |
| Otras | 25.9 | 47.1 | — | — |
| <i>Total</i> | <i>276.7</i> | <i>360.2</i> | <i>50.1</i> | <i>57.7</i> |

Fuente : U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, Subcommittee on Multinational Corporations, *Multinational Corporations in Brazil and Mexico: Structural Sources of Economic and Non-economic Power*, US Government Printing Office, Washington, D.C., agosto, 1975.

^a Excluye industria de caucho.

nes dentro de la misma empresa en Brasil se comprobó una sustitución de importaciones actuales o potenciales (en 'consumo' a corto plazo y en la producción a largo plazo) de signo contrario, en el sentido que favorece la demanda de importaciones en detrimento de la posible producción nacional.²⁴ Es decir, no sólo existe, por parte de las ETs, una propensión a importar; además, una gran proporción de esas importaciones corresponde a operaciones internas de la misma ET, con la posibilidad de que los precios fijados para las importaciones de insumos y bienes de capital puedan ser considerablemente distintos de los vigentes en el mercado internacional.

En la práctica, puede comprobarse que se ha generalizado la conducta de fijar 'precios de transferencia' en el comercio dentro de una misma ET y que esto puede tener efectos muchas veces más importantes que las transferencias financieras propias de su actuación en los países latinoamericanos. El mecanismo de fijación de precios de transferencia permite a la ET promover sus intereses a nivel mundial

—en particular su rentabilidad mundial— en detrimento de los intereses económicos nacionales de los países donde actúa.

Así, por ejemplo, pueden establecerse precios de transferencia dentro de una ET para "reducir al mínimo los pagos por concepto de dividendos e impuestos a los accionistas y a las autoridades locales; para sacar el máximo provecho de las subvenciones y bonificaciones del Estado; para eludir los controles nacionales sobre la repatriación de utilidades; para la protección o especulación cambiarias, o para acumular saldos de caja en determinados países; o como instrumento de política de mercado para eliminar la competencia local",²⁵ etc.

En un estudio realizado en Colombia acerca de la industria farmacéutica, se concluyó que del total de envíos al exterior 'las utilidades declaradas' por las filiales de las ETs representaban un 3.4%, las regalías por asistencia técnica un 14%, y la *sobrefacturación* la impresionante cifra de 82.5%. Por otro lado, "de 19 empresas farmacéuticas extranjeras estudiadas en Chile se encontró que en seis de ellas la *sobrefacturación* era inferior al 30%; en otras tres

²⁴Véase P. Malan y Regis Bonelli, "Os Limites do Posível: Notas sobre Balanço de Pagamento e Indústria nos anos 70", en *Pesquisa e Planejamento Econômico*, IPEA, Río de Janeiro, volumen 6, agosto de 1976, N.º 2, pp. 390 y ss.

²⁵Véase UNCTAD, *Transacciones internas de la empresa transnacional y su repercusión en el comercio y el desarrollo*, Ginebra, Serie de informes N.º 2, mayo de 1978, pp. 5 y ss.

variaba entre 31% y 100% y en diez la sobrefacturación superaba el 100%".²⁶

En otros sectores económicos, cuyos insumos presenten un mayor grado de 'estandarización' y exista una oferta internacional más diversificada, los niveles de fijación de precios de transferencia pueden ser menores. Sin embargo, para tener una idea de sus efectos sobre la tasa de rentabilidad real, puede hacerse un ejercicio hipotético a base de supuestos de sobrefacturación.²⁷ Supongamos que los insumos importados representen un 20% del valor de las ventas de las filiales, que el sobreprecio sea también de 20%, y que las ventas representen aproximadamente el doble del capital invertido. En esas condiciones se concluye que la utilidad obtenida por esta vía corresponde al 8% del capital invertido. Si a la rentabilidad promedio declarada por el Departamento de Comercio de Estados Unidos —11%— se agrega este 8% y el 2 a 3% correspondiente a regalías, se obtendría una rentabilidad real aproximadamente igual al doble de la nominal.²⁸

Frente a estos problemas de fijación de precios de transferencia e imposición de prácticas restrictivas de comercio, de difícil control por parte del país anfitrión, los países en desarrollo vienen insistiendo en la necesidad de adoptar un Código de Conducta para las ETs, que las obligue a abstenerse de esas prácticas, a la vez que las subordine a las leyes, reglamentos y jurisdicción exclusiva del país anfitrión.

Aunque, evidentemente, la elaboración y la aceptación internacional de un Código de Conducta para las ETs sea un proceso complejo y difícil, donde las naciones industriales se oponen a un control más efectivo de esas corporaciones, la unidad de acción que presenten los países en desarrollo puede ser decisiva para su adopción.

²⁶Véase F. Fajnzylber, "La empresa internacional en la industrialización de América Latina", en J. Serra, *Desarrollo latinoamericano: ensayos críticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, pp. 135 y ss.

²⁷Constantino Vaitos ha mencionado porcentajes de 40%, 25.5% y 16.7% de sobreprecio para las ramas productoras de caucho, química y electrónica, respectivamente. Véase "Transfer of Resources and Preservation of Monopoly Rents", Harvard University Development Advisory Service, mayo 1970, Anexo I.

²⁸F. Fajnzylber, "La empresa internacional en la industrialización de América Latina", *op. cit.*, p. 136.

Retomando una perspectiva más global, que apunta hacia una encrucijada en el estilo actual de desarrollo, quedan en claro algunas tendencias que quizás sea útil resumir:

- el desarrollo concentrador y excluyente favorece y permite la existencia de una demanda dinámica en los sistemas; esta demanda, dadas las características de la estructura productiva de la industria latinoamericana, arroja altos y crecientes coeficientes de importación;

- en esas condiciones, para seguir manteniendo altas tasas de crecimiento, sería necesario seguir expandiendo las importaciones, cada vez más esenciales para el funcionamiento de los sectores dinámicos;

- la presencia dominante de ETs en la configuración de los patrones 'elitistas' de consumo y en la propiedad de grandes segmentos de los sectores productivos, profundiza esa dependencia externa,²⁹ imponiendo la racionalidad empresarial de una empresa mundial por sobre los intereses nacionales, a partir de una vocación importadora y de prácticas arbitrarias de comercio exterior, en transacciones realizadas en el seno de una misma empresa;

- existe asimetría entre la expansión de las importaciones y la generación de capacidad de pago por aumento del valor de las exportaciones, como lo demuestran los niveles cada vez más elevados de absorción de financiamiento externo y la consiguiente expansión vertiginosa de la deuda externa: 167 mil millones de dólares en 1979 contra 56 mil millones en 1974, si sólo se toman en cuenta los países latinoamericanos no exportadores de petróleo.³⁰

²⁹Es útil recordar que también en la dependencia energética de nuestros países aparece una imitación de la "civilización montada a partir de 1 dólar el barril de petróleo". En efecto, América Latina utiliza actualmente sólo el 5% de su potencial energético hidroeléctrico, cuando un país como Brasil depende de la energía derivada de hidrocarburos en más de 40%. Véase J. Goldenberg, "Estrategia energética para países desarrollados e en desarrollo" en *Pesquisa e Planejamento Econômico*, IPEA, Rio de Janeiro, N.º 9, abril 1979, pp. 87 y ss.

³⁰Esa asimetría, como se verá en la sección siguiente, tiene su origen real en la asimetría del comercio exterior de bienes producidos por distintos sectores. Las exportaciones de productos básicos en América Latina son 2.4 veces superiores a las importaciones de esos mismos bienes; en el otro extremo, las exportaciones de manufacturas de la industria metalmecánica constituyen apenas el 0.2% de las

IV

La redefinición del estilo de desarrollo y el papel de las ETs

En el contexto descrito —de distorsiones inaceptables en el plano interno y de contradicciones que se agudizan en el plano externo— resulta forzoso considerar la necesidad de redefinir la modalidad de desarrollo de la región.

Esta sección pretende explorar algunas posibilidades y caminos de recomposición de la dinámica del crecimiento. Se pretende examinar las dimensiones que pueden tener el mercado externo, tanto de los centros como regional, y el mercado interno, con especial atención al papel que desempeñan las ETs en cada una de las posibilidades examinadas.

La consideración explícita de la ET dentro de las posibilidades de redefinición de los rumbos del desarrollo se relaciona con dos órdenes de preocupaciones. Por una parte, dado que las ETs se encuentran ubicadas en los sectores de mayor dinamismo relativo de la presente modalidad consumista de desarrollo, es natural preguntarse qué resistencia opondrían a un nuevo patrón de asignación de recursos que alterara la actual articulación de fuerzas dinámicas. Por otra parte, el peso relativo del capital extranjero en las economías de los países que más han avanzado en la actual modalidad lo convierte en un importante protagonista en la definición de las posibilidades de un nuevo estilo: difícilmente podría encauzarse una nueva dinámica económica al margen de la ET.

1. *El comercio con los centros: el mercado externo*

En la sección anterior se aludió a la existencia de una asimetría en el comercio exterior de América Latina con los países centrales. Di-

cha asimetría se produce como consecuencia de la estructura productiva de la industria latinoamericana, incapaz de satisfacer las necesidades de ciertos insumos y bienes de capital de tecnología más compleja. Así, la especialización de la región en el comercio y en la división internacional del trabajo es de tipo intersectorial: se produce y se exporta principalmente en algunos sectores (productos básicos, bienes de consumo e insumos intermedios de elaboración no muy compleja), todo lo cual condiciona una tendencia al desequilibrio. Ahora bien, dicha especialización implica que se exportan bienes de menor elasticidad-ingreso y deben importarse productos de las industrias de tecnología avanzada, cuya demanda es mucho más dinámica.

Dadas estas circunstancias, se perpetúa el desequilibrio, agravado, como ya se vio, por la presencia de las filiales de las ETs, y la posibilidad de seguir creciendo queda condicionada por la capacidad de absorción de financiamiento externo. Para mantener el crecimiento a largo plazo es indispensable que las divisas generadas por las exportaciones de América Latina crezcan por lo menos a un ritmo compatible con el servicio de la deuda externa. Esta situación, evidentemente, exige esforzarse por aplicar estrategias exportadoras, las que pasan a ser vitales para mantener el crecimiento.

De todos modos, es importante tener una perspectiva correcta acerca del significado del esfuerzo exportador según los distintos tipos de países de la región. Para los países menores, de reducido mercado interno, las exportaciones representan un mercado dinamizador fundamental para las actividades internas, pero sin duda no ocurre otro tanto con los países de mayor tamaño relativo. Para estos últimos el significado de las exportaciones no está en la dinamización de actividades internas como puede deducirse a partir del análisis del cuadro 2, donde se observa la baja relación entre exportaciones y valor bruto de la producción

importaciones respectivas. Véase Norberto González y Octavio Rodríguez, *El desarrollo latinoamericano y la estrategia externa*, CEPAL, Santiago, 1978, versión preliminar mimeografiada pp. 8 y ss. También O. Rodríguez, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, México, Siglo XXI, 1980, pp. 254 y ss.

Cuadro 2

INDUSTRIAS MANUFACTURERAS: RELACIONES ENTRE EXPORTACIONES Y VALOR BRUTO EN LA PRODUCCION, 1974

| | Argentina | Brasil | México | Subregión Andina |
|--|-----------|--------|--------|------------------|
| Productos alimenticios, bebidas y tabaco | 4.4 | 3.3 | 1.2 | 1.6 |
| Textiles, prendas de vestir e industria del cuero | 5.0 | 6.5 | 4.3 | 3.9 |
| Industria de la madera y productos de madera, incluidos los muebles | 0.2 | 6.3 | 5.1 | 6.1 |
| Fabricación de papel y productos de papel; imprenta y editorial | 5.6 | 2.1 | 1.9 | 5.6 |
| Fabricación de sustancias químicas y productos químicos derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos | 4.6 | 1.5 | 6.5 | 7.2 |
| Fabricación de productos minerales no metálicos, excluidos los derivados del petróleo y del carbón | 1.8 | 1.3 | 3.3 | 2.9 |
| Industrias metálicas básicas | 6.5 | 2.3 | 10.3 | 3.9 |
| Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo | 6.9 | 3.5 | 6.2 | 1.8 |
| Total | 5.2 | 3.2 | 4.4 | 3.6 |

Fuente: Aníbal Pinto, *La internacionalización y la búsqueda de un nuevo patrón de relacionamiento externo: razones, peligros y opciones*, CEPAL (versión preliminar mimeografiada), 1979, p. 43.

Nota: Subregión andina: Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile. Se excluyeron la refinación de petróleo en el caso de Venezuela y los metales no ferrosos en los casos de Bolivia, Chile y Perú.

para los tres países de mayor desarrollo relativo y para la subregión andina. En 1974 sólo en el caso de las industrias metálicas básicas en México esa relación logró alcanzar la cifra de 10%, la más alta entre todos los demás porcentajes. Para los países grandes las exportaciones constituyen un elemento vital en el sentido que permiten absorber el financiamiento externo gracias al cual pueden seguir manteniendo sus abultadas necesidades de importaciones.

Cualquiera sea la significación de los mercados de los centros para distintos tipos de países de la región, es importante preguntarse cuáles son las posibilidades de que el 'acceso a los mercados' de las economías centrales se expanda al ritmo requerido por el desarrollo de la economía regional.

Todavía persiste, y persistirá por cierto por lo menos a mediano plazo, el predominio de los productos básicos en las exportaciones de la región. En efecto, las exportaciones de materias primas y combustibles representaron en 1975 alrededor de 85% del total (47% de materias primas y alimentos). Aun para Argentina y

Brasil esta proporción se aproxima al 75%; en México es algo menor, debido a las exportaciones de maquila. Por otra parte, el comercio mundial de productos básicos crece mucho más lentamente que el de manufacturas; entre 1950 y 1975 la proporción de materias primas y alimentos en el total del comercio mundial bajó persistentemente, de 46 a 19%, mientras que durante ese mismo lapso la proporción de manufacturas se elevó de 44 a 60%, y la de combustibles de 10 a 19%. No debe resultar entonces sorprendente que, en este marco de comercio mundial, las posiciones de América Latina hayan sufrido un deterioro ostensible.³¹

Por otra parte, son bastante conocidas las vicisitudes, tanto históricas como actuales, que acarrea centrar el esfuerzo exportador en los productos básicos. Para ahorrar argumentos de todos conocidos, basta considerar algunos antecedentes reunidos por el Banco Mundial acerca

³¹Véase CEPAL, *América Latina en el umbral de los años ochenta*, op. cit., pp. 108 y ss.

de las perspectivas de las exportaciones mundiales. El cuadro 3 refleja claramente que las posibilidades de expansión del comercio de productos básicos serán superadas con creces por las perspectivas de crecimiento de las exportaciones de manufacturas; esto en modo al-

guno quiere decir que se desconozcan las posibilidades conyunturales de obtener importantes éxitos en las exportaciones de productos básicos, sobre todo si se considera la actual diversidad de los productos que la región puede exportar.

Cuadro 3

**TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES POR RUBROS PRINCIPALES:
TENDENCIA HISTORICA Y PROYECCIONES**
(Precios constantes de 1975)

| | Mundo 1960- 1975 | Países en desarrollo 1960-1975 | Mundo 1975- 1985 | Países en desarrollo 1975-1985 | Exportaciones de los países en desarrollo (porcentajes) | | | Participación en el incremento (porcentajes) | |
|------------------------|------------------------|--------------------------------------|------------------------|--------------------------------------|---|------------|------------|--|---------------|
| | | | | | 1960 | 1975 | 1985 | 1960- 1975 | 1975- 1985 |
| Combustible y energía | 6.3 | 6.2 | 3.6 | 3.4 | 39 | 40 | 30 | 42 | 18 |
| Productos agrícolas | 4.2 | 2.6 | 4.4 | 3.1 | 43 | 27 | 20 | 16 | 12 |
| Minerales no metálicos | 3.9 | 4.8 | 4.2 | 5.8 | 7 | 7 | 7 | 6 | 6 |
| Manufacturas | 8.9 | 12.3 | 7.8 | 12.2 | 11 | 26 | 43 | 36 | 64 |
| <i>Total</i> | <i>7.1</i> | <i>5.9</i> | <i>6.4</i> | <i>6.4</i> | <i>100</i> | <i>100</i> | <i>100</i> | <i>100</i> | <i>100</i> |

Fuente: World Bank, *World Development Report*, 1978, citado por Aníbal Pinto, *La internacionalización y la búsqueda de un nuevo patrón de relacionamiento externo: razones, peligros y opciones*, op. cit., p. 32.

Desde otra perspectiva (y poniendo en el escenario al principal protagonista) no puede desconocerse que los éxitos en la exportación de productos básicos no son ajenos a la actuación de las ETs. Tanto en la producción de algunos rubros de alimentos como en la comercialización de las materias primas de comercio más dinámico, la ET desempeña con frecuencia un papel principal, y es capaz de captar una participación significativa en las ganancias del comercio.

Sin embargo, puede suponerse con cierta seguridad que la estrategia exportadora de América Latina no se sustentará en el dinamismo eventual de los productos básicos, salvo que ocurran modificaciones extraordinarias en los precios; aun así, serían fenómenos parciales, cíclicos o coyunturales.

En cuanto al comercio de manufacturas, las exportaciones de América Latina se expandieron durante el período 1955-1975 a una tasa anual promedio cercana al 17%, en precios co-

rrientes; y su participación en las exportaciones totales evolucionó de 8.7 a 23.6% en el período 1965-1977. Para los países grandes, responsables de casi 70% de las manufacturas exportadas por la región, la proporción de las exportaciones de manufacturas en las exportaciones totales alcanzó a 33% en 1977; en los países medianos esa participación no superó el 8%. Las cifras correspondientes al Mercado Común Centroamericano son elevadas, como es obvio, por la incidencia del comercio intrarregional. (Véase cuadro 4.)

Esas cifras muestran claramente una tendencia positiva, en el sentido de que existe un mayor grado de industrialización de las exportaciones. Pero quizás el panorama sea más completo si se analiza el cuadro 5, donde se muestra, por agrupaciones de países, la composición de las exportaciones manufactureras.

Los resultados no llegan a sorprender. Casi el 90% de las exportaciones totales de la región de productos metálicos, maquinaria y equipo

Cuadro 4

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS Y PROPORCION DE ESTAS EN EL TOTAL DE MERCADERIAS, SEGUN GRUPOS DE PAISES, EN 1965, 1970, 1975 Y 1977

(Porcentajes sobre valores fob)

| Grupo de países | Origen de las exportaciones de manufacturas | | | | Proporción de las manufacturas en las exportaciones de mercaderías | | | |
|--|---|-------|--------|--------|--|-------|--------|-------------------|
| | 1965 | 1970 | 1975 | 1977 | 1965 | 1970 | 1975 | 1977 |
| <i>América Latina y el Caribe</i> | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 8.7 | 15.3 | 19.0 | 23.6 |
| Grandes ^a | 57.9 | 62.6 | 68.1 | 69.9 | 13.8 | 25.4 | 31.9 | 33.0 |
| Medianos ^b | 14.0 | 10.5 | 12.4 | 12.7 | 2.7 | 3.8 | 6.3 | 8.0 |
| (Medianos excluida Venezuela) | (9.6) | (9.1) | (10.8) | (11.1) | (4.5) | (6.5) | (16.4) | (17.0) |
| MCCA ^c | 15.2 | 13.6 | 8.6 | 8.4 | 19.4 | 28.7 | 26.0 | 21.8 ^d |
| Otros países pequeños de América Latina ^e | 4.1 | 2.3 | 2.3 | 3.1 | 9.1 | 7.6 | 6.6 | 11.2 |
| Caribe ^f | 8.7 | 10.9 | 8.6 | 5.9 | 10.7 | 22.4 | 17.5 | 16.6 |

Fuente: Aníbal Pinto, *Internacionalización y la búsqueda de un nuevo patrón de relacionamiento externo: razones, peligros y opciones*, op. cit., p. 40.

^aArgentina, Brasil y México.

^bChile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela.

^cCosta Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

^dCifras parcialmente estimadas.

^eBolivia, Ecuador, Paraguay y República Dominicana.

^fBahamas, Barbados, Belice, Granada, Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago.

proviene de los países grandes. Por otro lado, es también predominante la participación de este tipo de países en la exportación de bienes de consumo no duraderos. Para los países medianos y pequeños, las posibilidades dinámicas están limitadas hasta ahora a las exportaciones de bienes de consumo no duraderos y de bienes intermedios.

Conviene preguntarse ahora si dichos bienes más livianos y los de tecnología más avanzada tendrán un acceso a los mercados centrales compatible con el éxito de las estrategias exportadoras de los distintos países de la región. Se considerará en primer lugar el caso de los bienes más livianos, que exportan tanto los países chicos como los grandes.

Evidentemente, esos bienes constituyen exportaciones de mucho interés para la región, pues en su caso ésta tiene ventajas comparativas naturales o adquiridas a partir de su proceso de industrialización; la dinamización de sus ventas externas puede significar un poderoso aporte de divisas al sector externo.

Es cierto que en este campo varios rubros de exportación tuvieron éxitos rotundos en el último decenio, lo que podría dar la idea de que existe una veta segura para el cambio de la inserción tradicional de la región en los mercados externos. Sin embargo, las condiciones en que se dio dicho acceso a los mercados externos permiten concluir que en esas exportaciones "nada hay peor que el éxito", como decía Aníbal Pinto en un trabajo reciente.

En efecto, en la medida en que las exportaciones latinoamericanas de algún bien van alcanzando magnitudes que las convierten en competidoras significativas de las industrias locales de los países centrales, dichos países comienzan a restringir sus importaciones.³² El fenómeno proteccionista ha alcanzado una gravedad y una extensión que hace cada vez más

³²Son casos suficientemente conocidos los ocurridos con las exportaciones de textiles, calzados, carne para el Mercado Común Europeo, acero, zinc y un sinnúmero de productos, restricciones que hasta han llegado a afectar las exportaciones de orquídeas de Colombia.

Cuadro 5

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRUCTURA Y ORIGEN DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS SEGUN TIPO DE PRODUCTOS Y GRUPOS DE PAISES, 1975

(Porcentajes sobre valor fob)

| Grupo de países | Estructura | | | | Origen | | | |
|---|-------------------|--|-------------------------------|--|-------------------|---------------------------------|------------------|---|
| | Manu- facturas | De consumo no duradero ^a | Inter- medias ^b | Productos metálicos, maquinaria y equipo ^c | Manu- facturas | De consumo no duradero | Inter- medias | Productos metálicos, maquinaria y equipo |
| <i>América Latina y el Caribe</i> | | | | | | | | |
| <i>Caribe</i> | 100.0 | 39.5 | 32.3 | 27.3 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Grandes ^d | 100.0 | 41.0 | 23.8 | 35.4 | 68.1 | 71.0 | 48.7 | 89.4 |
| Medianos ^e | 100.0 | 40.5 | 45.7 | 13.5 | 12.4 | 12.5 | 16.9 | 6.1 |
| MCCA ^f | 100.0 | 40.9 | 48.4 | 10.7 | 8.6 | 8.9 | 12.6 | 3.4 |
| Otros países pequeños de América Latina ^g | 100.0 | 66.9 | 32.4 | 0.7 | 2.3 | 3.2 | 1.9 | 0.1 |
| Caribe ^h | 100.0 | 20.4 | 76.4 | 3.1 | 8.6 | 4.4 | 19.1 | 1.0 |

Fuente: Aníbal Pinto, *Internacionalización y la búsqueda de un nuevo patrón de relacionamiento externo: razones, peligros y opciones*, op. cit., p. 41.

^aIncluye textiles, prendas de vestir, calzado, muebles, imprenta, editoriales o industrias conexas, productos alimenticios, bebidas y manufacturas de tabaco y otras industrias manufactureras.

^bIncluye madera y corcho, papel y productos de papel, industrias químicas y productos plásticos, productos de caucho, objetos de barro, loza y porcelana, vidrio y productos de vidrio, otros productos no metálicos y hierro y acero.

^cIncluye productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte, y equipo profesional y científico.

^dArgentina, Brasil y México.

^eChile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela.

^fCosta Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

^gBolivia, Ecuador, Paraguay y República Dominicana.

^hBahamas, Barbados, Belice, Granada, Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago.

difícil el éxito de una estrategia exportadora de la región por lo menos en lo que se refiere a una gran variedad y cantidad de productos.

Las prácticas utilizadas son muy diversas, y van desde la protección arancelaria efectiva, que poco tiene que ver con la nominal (tal como se observa en el cuadro 6), hasta la imposición de restricciones cuantitativas, derechos compensatorios, trato diferencial a América Latina, derechos móviles, etc. Cuando estos instrumentos no llegan a ser plenamente eficaces, se imponen convenios bilaterales y restricciones 'voluntarias' a sus propias exportaciones por parte de algunos países de la región.

No es ahora el momento de tratar este fenómeno; y abordar las variadas y por momentos imaginativas formas de proteccionismo ejercidas por los centros excedería los límites del

presente trabajo.³³ Pero sí es de vital importancia advertir que cualesquiera sean sus justificaciones —y las hay de muy diversa índole, desde la 'estanflación' hasta problemas de desorganización de mercados, pasando por el poder de negociación de algunos sectores relativamente rezagados—, el proteccionismo amenaza la posibilidad de que América Latina pueda aprovechar sus ventajas comparativas de comercio. Y hacia el futuro no se vislumbran cambios favorables; más bien podría anticiparse que, mien-

³³Abundan las publicaciones sobre el tema. Algunos estudios recientes pueden encontrarse en la *Revista de la CEPAL*, N.º 6, de agosto de 1978; N.º 8, de agosto de 1979; y N.º 10, de abril de 1980; y son, respectivamente, los trabajos de Pedro Mendive, "Proteccionismo y desarrollo"; Gary Sampson, "El proteccionismo contemporáneo"; y Pedro Mendive, "Exportaciones de manufacturas".

Cuadro 6

PROTECCION ARANCELARIA NOMINAL Y EFECTIVA APLICADA POR LOS PAISES
DESARROLLADOS A BIENES IMPORTANTES EN LAS EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA

(Porcentajes)

| | Estados Unidos | | Comunidad Económica Europea | | Japón | |
|-----------------------------|--------------------|---------------------|-----------------------------|---------------------|--------------------|---------------------|
| | Protección nominal | Protección efectiva | Protección nominal | Protección efectiva | Protección nominal | Protección efectiva |
| Alimentos elaborados | 9.3 | 22.1 | 13.8 | ^a | 27.9 | 68 |
| Textiles y sus confecciones | 23.8 | 42.5 | 14.5 | 40 | 15.4 | 45 |
| Industrias ligeras | 9.4 | 24.1 | 7.2 | 15 | 10.3 | 26 |
| Industrias más complejas | 6.7 | 16.2 | 8.8 | 22 | 11.0 | 22 |

Fuente: *América Latina en el umbral de los años ochenta*, op. cit., p. 121.

^aSe carece de datos.

tras las economías centrales enfrenten modestas tasas de crecimiento, y se mantengan los problemas inflacionarios y de reorganización de sectores productivos menos dinámicos, el fenómeno del 'comercio libre condicionado' tenderá más bien a agudizarse.

En lo que se refiere a productos de tecnología más avanzada, la tasa media de protección viene bajando constantemente desde 1950. A través de varias negociaciones multilaterales (negociación Dillon, Ronda Kennedy, Ronda Tokio), ocho países desarrollados lograron disminuir la tasa media sobre los productos gravados de 50% en 1950 a 9% en 1967.³⁴ Sin embargo, aquí se manifiesta una paradoja en las relaciones centro-periferia. "Se ha liberalizado... aquello donde la periferia no tiene por ahora ventajas comparativas debido a la superioridad técnica y económica de los centros, que se manifiesta sobre todo a través de las transnacionales. Y escapan a la liberalización —defendidos por diferentes formas de proteccionismo— aquellos bienes manufacturados (y también primarios) donde la periferia tiene ventajas comparativas o podría tenerlas fácilmente gracias a sus propias empresas".³⁵

Sin embargo, podría argüirse que si los bienes de tecnología más avanzada, que se transan

fundamentalmente entre los centros, están sujetos a gravámenes bajos, América Latina —o por lo menos sus países de mayor desarrollo relativo— tendría importantes posibilidades de expandir las exportaciones en aquellos rubros.

En esa materia se hace indispensable una vez más considerar el papel de la ET. En la región, la producción de manufacturas de tecnología avanzada depende, en proporción mayoritaria, del control extranjero. Como ya se vio en otra parte de este mismo trabajo, son fundamentalmente los sectores dinámicos, modernos, de los países latinoamericanos los que acogen a las filiales extranjeras, y por ello las posibilidades de que las exportaciones de América Latina en ese rubro ingresen al selecto conjunto de los países centrales dependen en gran medida del puente que puedan tender las ETs.

Una vez más parece pertinente preguntarse si el interés de la empresa mundial coincide con los objetivos nacionales de dinamizar ese tipo de exportación.

En primer lugar, es importante considerar que la ET en América Latina parece más bien reacia a la exportación; ha ingresado en nuestros países buscando, ante todo, posiciones monopolísticas que le permitan usufructuar cómodamente el mercado interno, sin competencia o con una competencia marginal. El cuadro 7, que reúne datos referidos al Brasil y México, casos sobresalientes de presencia de ETs en los

³⁴Bélgica, Estados Unidos, Francia, Japón, Países Bajos, Reino Unido, República Federal de Alemania y Suecia.

³⁵R. Prebisch, *Hacia una teoría...*, op. cit., p. 200.

Cuadro 7

BRASIL Y MEXICO: VENTAS DE FILIALES DE ETs NORTEAMERICANAS EN EL SECTOR MANUFACTURERO, 1972

(Millones de dólares)

| Rama industrial | Total de ventas | | Exportaciones | | Porcentajes de las exportaciones | |
|-------------------------|-----------------|------------------|---------------|-----------------|----------------------------------|--------|
| | Brasil | México | Brasil | México | Brasil | México |
| | (a) | | (b) | | (b/a) | |
| Equipos de transporte | 797 | 605 | 28 | 47 | 3.5 | 7.7 |
| Química | 673 | 796 ^a | 6 | 33 ^a | 0.9 | 4.1 |
| Maquinaria no eléctrica | 382 | ... | 32 | ... | 8.2 | ... |
| Maquinaria eléctrica | 346 | 350 | 18 | 29 | 5.1 | 8.1 |
| Otras | 750 | 1 076 | 16 | 29 | 2.1 | 2.7 |
| <i>Total</i> | 2 949 | 2 826 | 99 | 137 | 3.4 | 4.9 |

Fuente: U.S. Senate, *Multinational Corporations in Brazil and Mexico: Structural Sources of Economic and Non-economic Power*, Report to the Subcommittee of Foreign Relations on the Committee on Foreign Relations, U. S. Senate, US Government Printing Office, Washington, 1975.

^a Excluido el caucho.

sectores más dinámicos, demuestra claramente que los porcentajes de exportación en esos sectores eran más bien insignificantes en 1972; en ningún caso alcanzaban cifras superiores a 8.2%, y los promedios nacionales respectivos eran de 3.4 y 4.9%, tendencia que ha persistido hasta ahora. En el mismo sentido es ilustrativo observar que las exportaciones realizadas por las ETs de Estados Unidos, instaladas en el sector industrial de la región, equivalieron a sólo 6% de sus ventas totales en 1976, acusando una disminución notable desde 1966, cuando alcanzaron a 10%.

Sin embargo, todavía más esclarecedor es examinar a través de qué canales se realizan las exportaciones de bienes de tecnología más avanzada. En ese sentido los cuadros 8 y 9 permiten observar que, en el caso de las filiales de ETs norteamericanas en América Latina (véase nota 22), los porcentajes de exportaciones totales de algunas manufacturas que se realizan a través del comercio interno de las empresas mundiales sobrepasan el 73% en el caso de Brasil y el 82% en el de México respectivamente (promedios globales), contra 68 y 54% respectivamente, en 1960. Para Brasil, con excepción de los rubros de metales, alimentos y caucho, las exportaciones realizadas en el seno

de una ET representan siempre proporciones superiores al 50% de las exportaciones totales de esas filiales, llegando a cifras de 88% en material de transporte y a 100% en el caso de instrumental técnico y científico. Para México el panorama es todavía más elocuente, ya que en ningún rubro los porcentajes de ventas dentro de las mismas ETs baja de 55%; en la rama de maquinaria eléctrica excede el 89%; en instrumental técnico y científico excede el 96%, y prácticamente alcanza un 100% en material de transporte. Cuando esas operaciones se realizan con las casas matrices de las ETs, como ocurre con las exportaciones hacia Estados Unidos, el comercio dentro de una misma firma asume proporciones que frecuentemente sobrepasan el 90%, sobre todo en las ramas industriales de mayor dinamismo relativo.

En esas circunstancias, y a partir del ejemplo representativo de las ETs norteamericanas, es fácil concluir que las posibilidades de una expansión considerable de las ventas externas latinoamericanas a los centros de productos de mayor dinamismo relativo de mercado, pasan, ineludiblemente, por el concurso de la ET y se insertan dentro de su juego empresarial global.

La baja participación en los mercados de los países centrales de las exportaciones regiona-

Cuadro 8

BRASIL Y MEXICO: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE FILIALES NORTEAMERICANAS, 1972

(Millones de dólares)

| | Exportaciones totales (valores) | | Transacciones dentro de las empresas (porcentajes) | | Exportaciones a Estados Unidos | | | |
|-----------------------------------|---------------------------------------|--------|---|--------|--------------------------------|--------|---|--------|
| | | | | | Valores | | Transacciones dentro de las empresas (porcentajes) | |
| | Brasil | México | Brasil | México | Brasil | México | Brasil | México |
| Manufacturas | 98.9 | 137.1 | 73.4 | 82.2 | 21.0 | 75.6 | 94.8 | 95.6 |
| Alimentos | 2.4 | 7.1 | 16.6 | 76.8 | 0.4 | 4.9 | 100.0 | 94.5 |
| Química | 6.2 | 32.9 | 62.8 | 56.1 | 0.9 | 11.4 | 20.4 | 93.0 |
| Caucho | 1.2 | 0.5 | 46.8 | 75.8 | 0.3 | 0.1 | 25.9 | 93.8 |
| Metales | 2.7 | 2.4 | 8.2 | 55.5 | 0.8 | 1.9 | 0.6 | 56.1 |
| Maquinaria no eléctrica | 31.5 | 7.3 | 77.7 | 69.6 | 6.7 | 1.5 | 98.0 | 97.2 |
| Maquinaria eléctrica | 17.5 | 28.5 | 79.6 | 89.4 | 5.3 | 21.2 | 100.0 | 99.9 |
| Material de transporte | 27.5 | 46.5 | 88.1 | 99.9 | 2.6 | 33.0 | 100.0 | 100.0 |
| Instrumental técnico y científico | 1.2 | 9.0 | 100.0 | 96.2 | 0.1 | 0.1 | 100.0 | 100.0 |
| Otros | 3.7 | 1.2 | 98.2 | 78.6 | 3.6 | — | 98.2 | — |

Fuente: U.S. Senate, *Multinational Corporations in Brazil and Mexico: Structural Sources of Economic and Non-economic Power*, op. cit.

Cuadro 9

BRASIL Y MEXICO: EXPORTACIONES INDUSTRIALES INTRAFIRMA DE FILIALES DE ETs NORTEAMERICANAS^a

(En porcentajes de las exportaciones totales)

| Destino de las exportaciones | 1960 | | 1966 | | 1972 | |
|------------------------------|--------------|--------------|--------|--------|--------|--------|
| | Brasil | México | Brasil | México | Brasil | México |
| Estados Unidos | ^b | 80 | 100 | 95 | 95 | 96 |
| Europa | ^b | 10 | 67 | 45 | 82 | 46 |
| América Latina | 68 | 16 | 58 | 45 | 64 | 70 |
| Otras áreas | ^b | ^b | 83 | 95 | 79 | 83 |
| Total | 68 | 54 | 62 | 75 | 73 | 82 |

Fuente: Richard Newfarmer y Williard Mueller, *Multinational Corporations in Brazil and Mexico: Structural Sources of Economic and Non-economic Power*, op. cit., pp. 77 y 129.

^aIncluye 82% de la inversión directa de Estados Unidos en Brasil y el 79% en México, en 1972.

^bNo se registraron exportaciones.

les de algunos rubros dinámicos,³⁶ así como la frecuente imposición de restricciones contractuales y prácticas restrictivas de comercio que

afectan ese tipo de exportaciones, indicarían que la presencia de América Latina como partí-

³⁶A título de ejemplo puede mencionarse que las importaciones desde América Latina de maquinaria eléctrica, no eléctrica y de equipos de transporte representaron respectivamente 12, 3 y 2.3% de las importaciones totales

realizadas por los países desarrollados - CEE, Estados Unidos y Japón (excluido el intercambio regional) en 1975. Véase OECD, *Trade by Commodities, Market Summaries: Imports*, París, vol. I. 1975.

cipe del comercio dinámico de los centros no encuentra eco en los intereses de las ETs, agente privilegiado en ese campo.

2. La integración: el mercado regional

La consideración del mercado intrarregional de América Latina crece en importancia si se toma en cuenta la pérdida sistemática de gravitación relativa que ha experimentado la región en el comercio mundial. Entre 1960 y 1977, la participación de América Latina en las exportaciones mundiales se redujo de 6.2% a 4.5%. Mientras tanto, durante el mismo período las exportaciones de países latinoamericanos a la región se elevaron a un ritmo casi tres veces superior al de crecimiento de las exportaciones hacia fuera de la región, ampliando su participación en el total de las exportaciones de 8 a 17%.³⁷

Por otro lado, el comercio intrarregional también reviste importancia por su estructura, pues en él las manufacturas tienen un peso claramente superior al de su representación en el comercio hacia los centros, llegando a significar, para un grupo de países³⁸ de la ALALC, el 53% de las exportaciones totales a la región. A su vez, dentro de las exportaciones totales de manufacturas hacia la región, las de tecnología más avanzada, como las de bienes intermedios y metalmecánicos, representaron el 77% para ese mismo grupo de países.

Ese panorama apunta hacia posibilidades francamente favorables para el dinamismo del sector externo de la región. Así, proyecciones para 1985 señalan que sólo las importaciones de equipo y maquinarias de América Latina podrían llegar en ese año a unos 24 mil millones de dólares, lo que indudablemente representa un mercado para el cual podrían llevarse a cabo procesos sustitutivos eficientes y competitivos en el ámbito internacional.

Sin embargo, esa perspectiva debe ser matizada tomando en cuenta algunos problemas propios del proceso de integración.

Para comenzar por el tema básico de este

trabajo, habría que preguntarse qué papel ha desempeñado hasta ahora la ET en el comercio intrarregional, y cuáles serían sus intereses futuros previsibles. Evidentemente, lo anterior significa considerar que la ET no es neutral con respecto a los procesos de integración. De hecho se convierte en uno de los agentes más importantes de la cooperación, influyendo en sus políticas y participando de su ejecución; al intentar favorecer sus intereses empresariales, puede constituirse en fuerza integradora o bien desintegradora.³⁹ Desde luego que no resulta sencillo analizar el papel de la ET en los procesos de integración. A veces ha constituido una fuerza integradora, convirtiéndose en un agente más audaz que los gobiernos y las empresas nacionales; en cambio, en otras oportunidades ha actuado como fuerza contraria a la integración.

En la integración regional en América Latina la ET ha perseguido, en general, dos objetivos: impulsar y controlar las modalidades de cooperación que la favorezcan, y aprovechar las oportunidades del mercado regional dentro de su perspectiva de empresa mundial.

En cuanto al primer objetivo, la actuación de la ET es de activa participación en las reuniones y decisiones relativas a la integración regional. En el seno de la ALALC, en el curso de 194 reuniones celebradas a lo largo de once años para negociar los acuerdos de concesiones arancelarias industriales, el examen de las actas de las sesiones permite deducir que el 50% de los participantes representaba subsidiarias de ETs y que en sectores dinámicos de comercio —como productos eléctricos y electrónicos, equipos de oficina y productos químico-farmacéuticos— esa proporción alcanzaba a un 80%.⁴⁰ Sin embargo, no sólo estaban representadas ETs interesadas en promover algún esquema de integración; en las reuniones mencionadas, la mayoría de dichas ETs no exportaban una parte significativa de sus ventas tota-

³⁹Véase al respecto C. Vaitos, *Crisis en la cooperación económica regional*, México, ILET, 1978, pp. 42 y ss.

⁴⁰En determinadas reuniones la Cynamid estuvo representada por seis subsidiarias; Pfizer por cinco; Ciba-Geigy, Sandoz y Wyeth por cuatro; Bayer, Hoechst, Johnson, Rhodia, Merck, Eli Lilly por tres. Véase C. Vaitos, *op. cit.*, pp. 47 y ss.

³⁷Véase CEPAL, *América Latina en el umbral de los años ochenta*, *op. cit.*, pp. 156 y ss.

³⁸Argentina, Brasil, Colombia, Paraguay, Perú y Uruguay.

les; su interés consistía por tanto en vigilar la marcha del proceso e imponer su lógica empresarial por sobre los designios de la integración.⁴¹

Esa misma lógica se mantiene en la forma de operar de la ET cuando busca aprovechar las ventajas del mercado regional. El cuadro 10 muestra que en 1972 algunos de los rubros más dinámicos en las exportaciones intrarregionales se comercializaban a través de transacciones dentro de una misma empresa, por lo menos en el caso de las filiales de empresas norteamericanas. Allí se puede observar que los porcentajes promedio de operaciones entre filiales para el total de manufacturas exportadas a

la región sobrepasó el 63% y el 69% para Brasil y México, respectivamente, alcanzando a ser superior al 80% en rubros tales como material de transporte e instrumental técnico y científico. Puede comprobarse así una vez más que los productos de mayor dinamismo relativo de comercio, aquellos que implican procesos tecnológicos más avanzados, están bajo el dominio de las ETs, y se transan entre los centros o en el seno de la empresa mundial, entre la casa matriz y sus filiales o entre filiales, como ocurre en el caso del comercio intrarregional latinoamericano.

Cuadro 10

BRASIL Y MEXICO: EXPORTACIONES DE FILIALES DE ETs NORTEAMERICANAS
A AMERICA LATINA, 1972

(Millones de dólares)

| | Exportaciones a América Latina (valores) | | Transacciones dentro de una misma empresa (porcentajes) | |
|-----------------------------------|--|--------|---|--------|
| | Brasil | México | Brasil | México |
| Manufacturas | 59.4 | 47.1 | 63.5 | 69.6 |
| Alimentos | ... | 1.1 | ... | 54.1 |
| Química | 4.1 | 13.6 | 45.8 | 32.1 |
| Caucho | 0.9 | 0.4 | 37.2 | 76.2 |
| Metales | 0.6 | 0.4 | — | 64.5 |
| Maquinaria no eléctrica | 13.6 | 3.7 | 52.9 | 68.1 |
| Maquinaria eléctrica | 9.6 | 5.1 | 63.5 | 42.9 |
| Material de transporte | 24.3 | 13.5 | 86.6 | 99.7 |
| Instrumental técnico y científico | 1.1 | 8.8 | 100.0 | 99.5 |

Fuente: U.S. Senate, *Multinational Corporations in Brazil and Mexico: Structural Sources of Economic and Non-economic Power*, op. cit.

Así, el proceso intrarregional que sirve a los intereses de las ETs exige una base exportadora interna de productos dinámicos desde algunos países de industrialización más avanzada, y una ampliación de los vínculos de producción e insumos con su casa matriz en los centros. Así se explica que en 1974 las exportaciones intrarregionales de las industrias metalme-

cánicas hayan representado un 71% de las exportaciones totales de estos bienes en el caso de Argentina, un 45% en el caso del Brasil y un 21% en el caso de México, cuando las importaciones intrarregionales de esos mismos bienes por parte de los tres países no alcanzaron en ese año a representar el 1% de las importaciones totales en esos rubros.⁴²

⁴¹C. Vaitos, op. cit., p. 47; R. Almeida, *Reflexiones sobre la integración latinoamericana*, E/CEPAL/L. 214, febrero de 1980, pp. 55 y ss.

⁴²CEPAL, *América Latina en el umbral de los años ochenta...*, op. cit., p. 162.

Lo anterior nos lleva a considerar otro punto de vital importancia para el éxito futuro de los procesos de integración. De hecho se ha venido perfilando en el intercambio intrarregional un problema de asimetría comercial, que responde a los mismos moldes de la existente en las relaciones comerciales de América Latina con los centros. Los países grandes exportan a la región bienes de elevada elasticidad-ingreso de demanda e importan bienes de menor elasticidad y de menor valor agregado incorporado; esto evidentemente conduce a déficit crónicos en los países de menor desarrollo relativo —véase el cuadro 11—, lo que desalienta sus esfuerzos de integración. Así, la integración acumula sus ventajas en los países grandes, para quienes, sin embargo, dicho proceso no llega a ser esencial, pues cuentan con la reserva de un mercado interno apreciable, actual o potencial. En cambio, las otras economías, que perciben ganancias relativamente menores dentro de las actuales modalidades de integración, son las que impulsan y necesitan vitalmente la integración. Esto no significa, evidentemente, que los países de menor desarrollo relativo estarían en mejores condiciones sin la integración, o que sin ella los países grandes dejarían de presentar grandes diferencias respecto de los otros en sus saldos favorables de comercio. Pero sí indica que existe una relación inversamente proporcional entre los beneficios de la integración y los impulsos hacia la misma, y que el proceso se hace cada vez más engorroso.

Los problemas aquí planteados —el del papel de la ET y el de la asimetría existente en el comercio— constituyen solamente dos cuestiones centrales en medio de varios escollos más que desalientan y dificultan el proceso. Están también en juego actitudes de agentes privados nacionales contrarios a la integración; posiciones de países, sobre todo los de mayor desarrollo relativo, que a veces confunden planes internos y externos y anteponen a la integración regional la necesidad de integrarse primero internamente —en forma horizontal y vertical— como si fuese contradictorio progresar en ambos sentidos; resquemores derivados de divergencias geopolíticas; y, en algunos casos, la visión miope de propiciar un desarrollo nacional autárquico o un tipo de inserción in-

ternacional viable para un país aislado mas no para toda la región.⁴³

Obviamente no hay que 'minimizar' tales diferencias y fuerzas encontradas. Sin embargo, hay que afirmar con toda claridad que la mejor respuesta a los temores y actitudes contrarias, y la mejor alternativa para aminorar el predominio de los intereses extranjeros en la región lo constituiría justamente llevar a cabo una integración eficaz. Frente a la ET, la unión efectiva de los países de la región permitiría lograr homogeneidad en las políticas de tratamiento al capital extranjero (la Decisión 24 del Pacto Andino es un excelente ejemplo de lo que puede lograr la unión de los países); y si América Latina actúa como un bloque unido, tiene en el concierto mundial suficiente importancia y peso relativo como para que más convenga a la ET adecuarse a los intereses de la región que marginarse o permanecer ajena a un mercado dinámico y lucrativo para ella. Por otro lado, la sensibilidad de los agentes privados nacionales y de los gobiernos iría reaccionando ante una realidad concreta de beneficio mutuo, que limaría en el tiempo las asperezas existentes actualmente.

Las posibilidades de la integración latinoamericana dependen directamente de la firme voluntad política de los países, la que, a su vez, debe basarse en la comprensión, por parte de éstos, de los mutuos beneficios que acarrea el intercambio, y de la necesidad de que la integración, como objetivo, pase a formar parte de las estrategias concretas de desarrollo nacional, contribuyendo así a la búsqueda de soluciones para problemas esenciales del desarrollo actual, como la distribución del ingreso, la desocupación y la vulnerabilidad externa.

3. *El desarrollo integrador: el mercado interno*

Las publicaciones económicas latinoamericanas suelen insistir en que el mercado interno constituye el principal foco de dinamismo económico, y que en el futuro su importancia será aún mayor. Como es obvio, la observación

⁴³Rómulo Almeida, *op. cit.*, intenta una caracterización de la posición de los grupos sociales frente a la integración. Véase pp. 52 y ss.

Cuadro 11
ALALC: SALDOS COMERCIALES
(1962 = 100)

| País | 1970 | 1972 | 1974 | 1977 |
|-----------|-------|-------|-------|--------|
| Argentina | 182 | 810 | 1 214 | 2 614 |
| Bolivia | 186 | 380 | 1 391 | 434 |
| Brasil | 1 813 | 2 689 | 5 117 | 2 540 |
| Colombia | 249 | 434 | 380 | 526 |
| Chile | 229 | -813 | -755 | -927 |
| Ecuador | -374 | -185 | 3 585 | 5 970 |
| México | 208 | 173 | -97 | 1 209 |
| Paraguay | 245 | -10 | -805 | 686 |
| Perú | -284 | -388 | -738 | -2 327 |
| Uruguay | 77 | 82 | 539 | -189 |
| Venezuela | 47 | 48 | 197 | -128 |

Fuente: R. Almeida, *Reflexiones sobre la integración latinoamericana*, CEPAL, E/CEPAL/L. 204, febrero de 1980, p. 31.

es básicamente correcta; sin embargo, generaliza distintas condiciones nacionales y desdibuja, en un gran agregado, matices fundamentales de lo que debe entenderse por mercado interno.

Para los propósitos de este trabajo —que busca comprender una nueva dinámica económica y propiciar una actuación distinta por parte de sus principales actores, en especial la ET— es fundamental, sin embargo, establecer, aunque sea a grandes líneas, algunas distinciones entre países, y entender claramente que ‘mercado interno’ no significa necesariamente ‘mercado socialmente integrado’.

Ya se advirtió, en su oportunidad, que el análisis contenido en este trabajo tiene un cierto ‘sesgo’ hacia los países grandes. Valga la observación para tratar, en primer lugar, y quizás con más detenimiento, el tema del mercado interno en ese grupo de países, donde el dinamismo económico actual está inequívocamente unido a dicho mercado. Ya se vio en otra parte de este trabajo que los sectores de mayor dinamismo relativo, donde se concentra la presencia de la ET, se orientan básicamente hacia el consumo interno y que sus exportaciones son todavía de escasa significación.

Sin embargo, ello no quiere decir que el mercado del que disponen estos países para bienes de tecnología más avanzada sea compa-

rable con los mercados similares de las economías centrales. Evidentemente el consumo de este tipo de bien se concentra en una fracción minoritaria de la población, y dicha fracción no alcanza la magnitud absoluta suficiente como para llevar a cabo procesos productivos eficientes y que aprovechen cabalmente las economías de escala.⁴⁴

La contrapartida de esa estructura de oferta concentrada y poco eficiente es la presencia de esquemas de concentración de ingreso que determinan un poder de compra de mucho dinamismo en los estratos altos y medios altos de ingreso, capaz de absorber la más alta estructura de costos (entre los que se cuentan las utilidades).

Se perfila así una contradicción básica en el desarrollo actual: los sistemas cuyo ingreso medio alcanzaría solamente para cubrir las necesidades básicas de la población pueden mantener y dinamizar estructuras industriales comparables con las de países donde el ingreso medio es cinco a seis veces superior.

Examinando el problema desde otro ángulo, un trabajo de la CEPAL señalaba ya en 1975: “Si se juzga por el número de habitantes, América Latina y algún país en particular tiene un

⁴⁴Véase J. Ayza y N. González, *op. cit.*, cap. III.

mercado bastante amplio. Pero esa amplitud es más aparente que real. Si se observa el comportamiento de la demanda de sectores sociales con distintos niveles de ingreso, se aprecia con claridad que solamente las personas con un ingreso superior a los 500 dólares anuales generan una demanda significativa de bienes industriales no alimenticios. Más del 80% de la demanda de manufacturas no alimenticias de América Latina proviene de personas cuyo ingreso es superior a la cifra mencionada. La mitad de la población de América Latina tiene un ingreso inferior a 500 dólares".⁴⁵

Ello conforma una estructura de crecimiento excluyente, cuya dinámica *no* depende del consumo de las amplias mayorías internas. La industrialización restrictiva no está comprometida con los consumos generalizados, y puede mantener su dinamismo a pesar de que un 50 a 60% de la población no participe de ella, siempre que logre apropiarse del excedente económico y distribuirlo 'adecuadamente'. De hecho se vitaliza con el propio consumo capitalista (de empresas, sector público y estratos de ingresos elevados), prescindiendo del mercado consumidor de la mayoría de la población.

En ese sentido, es importante observar que el mercado interno dinámico con que cuentan dichas economías no puede confundirse con un mercado socialmente integrado en el cual participarían todos los estratos de ingreso.

El problema con que se enfrenta ese tipo de crecimiento no es, como algunas publicaciones latinoamericanas llegaron a interpretar en más de una oportunidad, de insuficiencia de demanda interna para los actuales sectores dinámicos, puesto que ésta se encuentra garantizada por el mantenimiento de estructuras concentradas de ingreso. Sus dificultades a largo plazo se dan a partir de, por lo menos, dos órdenes de consideraciones ya esbozadas a lo largo de este trabajo.

En una primera perspectiva, es impensable que el desarrollo pueda mantenerse a largo plazo sin que se distribuyan de manera más equitativa sus frutos, y esta conclusión no proviene tan sólo de consideraciones éticas míni-

mas: hay también en juego una percepción de meridiana claridad acerca de los riesgos que acarrearía la persistencia del actual estilo concentrador.

Por otra parte, ya se vio que el dinamismo de dicho estilo se ve amenazado por la creciente vulnerabilidad externa, y que su persistencia puede significar una ampliación del dominio de las ETs y de las economías centrales sobre el arbitrio y los destinos nacionales; en este sentido (y a pesar de que bastaría su sola consideración) no se trata únicamente de los crecientes desequilibrios externos que, en la *actual* coyuntura internacional, se estuvieron resolviendo a través del crecimiento de la deuda externa. Es necesario subrayar aquí el término *actual*, por cuanto los posibles cambios en los mercados financieros mundiales significarían un serio revés para el estilo vigente.

Asimismo debe considerarse que la presencia predominante de la ET en los sectores dinámicos de esas economías ya alcanzó dimensiones de una magnitud (tanto absoluta como relativa) que le permite influir decisivamente en los rumbos del desarrollo nacional. Ya se presentaron, en su oportunidad, algunos datos que dan cuenta de esa presencia en los países grandes. Aquí, y sólo a título de ilustración, y utilizando el caso de Brasil, se podría mencionar que si se aplicase la tasa media de utilidad de las ETs durante el período 1968-1972 (12%) al capital extranjero existente en Brasil en 1975, el volumen de utilidad bruta representaría el 16% de los ingresos generados por las exportaciones durante ese año. Claro está, no se esgrime la hipótesis de que en algún momento se realicen remesas de utilidades de tal magnitud; pero la no repatriación abre posibilidades de mayores inversiones en expansión y compra de industrias nacionales. Obviamente esas circunstancias postergan el problema, pero sólo lo remiten al futuro, sin darle solución.⁴⁶

De este modo la potencialidad de desarrollo a largo plazo de las economías latinoamericanas tendrá que pasar, ineludiblemente, por cambios profundos en el actual patrón de asignación de recursos. Esto significa hondas trans-

⁴⁵*Ibidem*, cap. III.

⁴⁶Véase P. Malan y R. Bonelli, *op. cit.*, p. 396.

formaciones en la estructura distributiva, empleo productivo para amplios sectores de la población, sensible disminución de la vulnerabilidad en relación con los centros y las ETs. En síntesis, se trata de crear un mercado interno integrado donde los incentivos dinámicos se ubiquen en distintos grados, forma y tiempo—respetando condiciones nacionales— en los consumos básicos y generalizados de *toda* la población.

Por supuesto que el desarrollo futuro, necesariamente integrador, tendrá, como es natural, su proyección externa en esquemas intrarregionales de integración que permitan proseguir la transformación de las estructuras productivas a escalas más adecuadas y con mayor eficiencia, constituyéndose a la vez en un mercado primario que servirá de plataforma para conseguir un nuevo tipo de inserción en el comercio mundial.

Las consideraciones esbozadas son también valederas, con algunas precisiones, para el caso de los países de menor dimensión relativa. También en ellos se observa la presencia de estructuras concentradas de ingreso, las que impiden la incorporación de amplios estratos sociales al mercado interno de manufacturas. Asimismo en este caso, el desarrollo integrador, basado en cambios profundos en la asignación actual de recursos, podría permitir la incorporación de esos estratos, lo cual no sólo significaría economías de escala en ciertas industrias más avanzadas, sino que además dinamizaría industrias tradicionales de manufacturas de consumo no duraderas, para cuya expansión no se perciben demasiadas dificultades técnicas en la mayoría de los países.

Sin embargo, para este último grupo de países es aún más necesario que para los países grandes traspasar los límites nacionales si quieren avanzar en el sentido de una industrialización más completa. Su actual vinculación externa, que consiste en la especialización de exportaciones de manufacturas tradicionales y en ventajas respaldadas por la dotación de recursos naturales, podría transformarse profundamente en el seno de un mercado ampliado intrarregional. El proceso de integración efectiva tendería a corregir imperfecciones estructurales, permitiendo a los países el acceso al desarrollo de industrias básicas y más avanzadas. Las industrias de integración del Mercado Común Centroamericano y las áreas de programación del Grupo Andino (petroquímica, industria automovilística y de productos metálicos, maquinaria y equipo), son ejemplos actuales del camino que sería posible recorrer en el futuro.

Así, tanto para los países grandes como para los de menor tamaño relativo, la proyección futura del desarrollo apuntaría hacia un fortalecimiento del mercado interno, integrando en él a los sectores actualmente rezagados, lo cual iría combinado con impulsos dinámicos que derivarían de un proceso real y efectivo de integración regional.

Como se comprende, ese nuevo rumbo plantearía varias interrogantes acerca del papel de las fuerzas internas y externas actualmente comprometidas en el proceso de transnacionalización del desarrollo; pero como es obvio, sería imposible despejarlas dentro de los límites de este documento.

V

Síntesis final

En este trabajo se procuró demostrar que a largo plazo, la actual modalidad de crecimiento de América Latina, sin profundas transformaciones, agudizaría sus problemas más cruciales: estructura concentrada de ingreso, pobreza extrema, ausencia de empleo productivo para grandes segmentos de la población, creciente

vulnerabilidad externa y pérdida progresiva de capacidad nacional de gestión económica.

Se intentó dejar sentado, desde el comienzo mismo, que los actuales problemas y su agudización no responden a imposibilidades físicas de las fuerzas productivas de la región. De hecho, el desarrollo ya alcanzado permite, a

partir de la potencialidad productiva regional, aspirar a la solución de esas deformaciones; la persistencia de formas excluyentes y vulnerables de crecimiento se debe a las características de la actuación de los agentes económicos en la región. Entre ellas, se intentó analizar en especial la actuación de la ET, buscando dilucidar su 'impacto' sobre la configuración del actual estilo imitativo de desarrollo, y los condicionamientos que su presencia impone a la búsqueda de nuevos rumbos.

La hipótesis que aquí se formuló fue que existiría una contradicción entre la forma de operar de la ET, subordinada a la lógica empresarial interna de la firma mundial, y los objetivos nacionales más representativos y legítimos, que a su vez se definirían a partir de la búsqueda de un estilo de desarrollo integrador de las amplias mayorías internas.

Esa contradicción se manifestaría, desde luego, en el plano interno, donde el peso relativo de la ET en los sectores más dinámicos la transforma en agente económico privilegiado. La necesaria búsqueda de nuevos impulsos dinámicos orientados hacia la satisfacción de necesidades de amplios sectores de la población podría chocar con los intereses de filiales de empresas mundiales, profundamente comprometidos con la industrialización restrictiva y 'elitista'.

Por otro lado, también la proyección externa de América Latina entra en conflicto con los intereses de las ETs. En ese sentido, se procuró

mostrar que su actuación como puente en el comercio hacia los centros obedecía a criterios que no favorecían la solución de la asimetría comercial existente, sino que más bien la profundizaban dada su vocación importadora y su renuencia a exportar, reflejos ambos de los intereses internos de las grandes firmas.

En igual sentido se destacó la actuación de la ET en los intentos de integración regional, observando que su lógica empresarial la inclinaría a oponerse a procesos que a la postre implicarían un concierto regional de políticas sobre capital extranjero y un desarrollo industrial regional planificado.

Así, tanto en el plano interno como en su proyección externa, el cambio del estilo actual del desarrollo despertaría evidentes resistencias por parte de las ETs a juzgar por la actuación que hasta ahora tuvieron.

De todos modos, en el conjunto del tercer mundo América Latina constituye un área semi-industrializada que combina niveles de ingreso y desarrollo relativamente elevados con grandes potencialidades. Como es obvio, tales condiciones arman a la región de un poder de negociación particularmente fuerte: la reconocida perspicacia prospectiva de la ET podría permitir que el poder negociador se utilizara con éxito para obtener una mayor adecuación del capital extranjero a los intereses regionales y en la salvaguardia de un desarrollo más autónomo.