

Distr.  
RESTRINGIDA  
LC/R.369  
20 de agosto de 1984  
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe



LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y AMERICA LATINA: SITUACION  
ACTUAL Y PERSPECTIVAS FRENTE A LA CRISIS \*/

---

\*/ Este documento fue preparado por el señor Eugenio Lahera, consultor de la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales. Las opiniones expresadas en este documento de trabajo son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.



Índice

|   | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| Introducción -----  | 1             |
| Primera parte: LA INTERNACIONALIZACION DEL PROCESO PRODUCTIVO -----               | 3             |
| 1. Concepto de internacionalización productiva -----                              | 3             |
| 2. Las condiciones de la internacionalización productiva -----                    | 4             |
| 3. Formas de la internacionalización productiva -----                             | 6             |
| 4. Algunas consecuencias para las economías receptoras -----                      | 8             |
| Segunda parte: LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN AMERICA LATINA -----               | 10            |
| 1. Información básica sobre la inversión extranjera directa en la<br>región ----- | 10            |
| a) Valor acumulado. Su significación -----  | 10            |
| b) Distribución geográfica -----  | 13            |
| c) Distribución sectorial -----   | 13            |
| d) Nuevas modalidades de la inversión extranjera directa -----                    | 16            |
| 2. Las empresas transnacionales como agente económico en la región --             | 18            |
| a) Producto -----   | 18            |
| b) Empleo y remuneraciones -----  | 19            |
| c) Inversión -----  | 19            |
| d) Financiamiento externo -----   | 23            |
| e) Importaciones, exportaciones y balanza comercial -----                         | 23            |
| f) Tecnología -----   | 27            |
| 3. EL comercio exterior de las empresas transnacionales -----                     | 27            |
| a) Mercado interno y externo -----  | 27            |
| b) Mercados -----   | 30            |
| c) Productos -----  | 30            |
| d) Comercio internacional intrafirma -----  | 30            |
| e) Comercio exterior y políticas comerciales -----                                | 32            |
| Tercera parte: LA CRISIS REGIONAL Y LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES -----            | 33            |
| 1. Efecto de la crisis sobre las empresas transnacionales -----                   | 33            |
| 2. Las previsiones de las empresas transnacionales -----                          | 36            |
| 3. La política de Estados Unidos -----  | 39            |
| 4. Las empresas transnacionales y la crisis de la balanza de pagos --             | 41            |



|   | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| 5. Empresas transnacionales, políticas públicas y estilos de desarrollo ----- | 42            |
| Notas -----   | 44            |
| Referencias -----   | 46            |

### Resumen

El objetivo de este estudio es el análisis de la última información publicada sobre las empresas transnacionales en América Latina. De ese modo se persigue entregar información básica sobre el tema, tanto para académicos como para realizadores de políticas públicas, en relación al conjunto de temas tratados, así como iluminar algunas de las opciones que existan en relación a ellos.

El trabajo consta de tres partes. La primera, de carácter teórico, es una conceptualización del proceso de internacionalización productiva. La segunda -dividida en dos secciones- presenta la información disponible sobre empresas transnacionales en la región y su impacto sobre la economía regional. La tercera parte analiza el papel de las empresas transnacionales en la crisis regional, con especial consideración de las políticas públicas en su respecto.

La principal conclusión de la primera parte es que el proceso de internacionalización productiva aumenta y potencia los intercambios económicos y, simultáneamente, genera desequilibrios y transferencias de recursos. Una variable de importancia decisiva para la optimización de su impacto sobre los países en desarrollo son las políticas públicas desarrolladas por los países y/o regiones receptoras de la inversión.

La segunda parte permite concluir que existe un volumen significativo de información sobre las empresas transnacionales en la región, el que puede ser utilizado por los países en sus negociaciones con dichas firmas. En cuanto a la significación de dichas firmas para la economía regional, ella varía mucho: es menor en el producto, el empleo y la inversión y es mayor en el financiamiento externo y el comercio exterior, principalmente en las importaciones.

En cuanto a la tercera parte, se constata que la crisis actual ha afectado de manera diversa a las empresas transnacionales en el sector productivo y aquéllas en el sector financiero. Se evalúan las previsiones -en general sombrías- de las propias firmas sobre el futuro, afirmándose sin embargo que existe una posibilidad de procesos de desnacionalización en los diversos países. En cuanto a la balanza de pagos regional, el aporte de las empresas transnacionales es negativo en la cuenta de capital, la de tecnología y la de comercio exterior. Las políticas que se desarrollan en adelante podrán inducir cambios en esta situación, siempre y cuando los países abandonen la actual ola de liberalización de las reglas de

/inversión extranjera

inversión extranjera directa. Al respecto, se sugiere evitar procesos de desnacionalización; desarrollar políticas que aseguren una mayor penetración de los mercados desarrollados por las empresas transnacionales y aumentar la concertación regional respecto de estas firmas.



## Introducción \*/

El interés académico por las empresas transnacionales (ETs) ha experimentado fuertes variaciones a lo largo del tiempo y al parecer estamos al comienzo de una nueva etapa. A medida que el flujo y el valor acumulado de la inversión extranjera directa (IED) crecía durante las décadas de los cincuenta y los sesenta, el interés por su estudio aumentó fuertemente, hasta amenazar con reducir -en algunos análisis al menos- toda la problemática de la economía internacional a los diversos aspectos de las ETs. 1/ Hoy parece claro que su significación fue exagerada, especialmente dada la carencia de estudios nacionales y sectoriales suficiente para dar soporte empírico a muchas de las afirmaciones hechas. Por otra parte, se tendió con cierta frecuencia a extrapolar muy libremente tendencias por lo demás no siempre unívocas, como si éstas se dieran en el vacío, sin considerar adecuadamente las condiciones que las hacían posibles o contribuían a conformarlas. Las variaciones de estas últimas no podían sino alterar las primeras. En este sentido, ha existido una tendencia a clavar la rueda de la fortuna, aislando "el" factor omniexplicativo. La verdad, sin embargo es siempre más compleja y cambiante que la teoría.

Los aspectos financieros de la economía internacional fueron objeto de un creciente interés desde principios de la década de los setenta, como resultado de la crisis del dólar, a la que sobrevino el masivo traspaso y reciclamiento privado de los recursos financieros generados por la OPEP. La importancia del tema de las ETs declinó rápidamente, sustituido como deus ex machina de la economía internacional por los aspectos financieros de ella. Los aspectos comerciales también vieron disminuida su importancia relativa: el capital financiero parecía el solvente universal de los problemas de divisas de los países en desarrollo.

Existen razones para pensar que la actual crisis financiera externa de América Latina traerá, como uno de sus efectos, un interés renovado en el comercio internacional y la IED. En el primer caso por la impostergable urgencia en obtener mayores excedentes de divisas que permitan enfrentar el pago de la deuda sin acudir a soluciones contractivas que distribuyan el peso del ajuste en forma inequitativa. Por otra parte el papel de las ETs en la nueva etapa de sustitución de importaciones; su aporte a la balanza comercial mediante exportaciones e importaciones; su significación respecto de la balanza de pagos tanto en el ingreso de la IED y capital financiero, como en cuanto a los egresos de capital y utilidades; su papel

---

\*/ El autor expresa su reconocimiento a la señora María Conceição Tavares por sus sugerencias y consejos y agradece los comentarios de los miembros de la Unidad.

en los renovados intentos de integración regional que son previsibles; y en general su aporte a la superación de la actual situación de crisis, serán, entre otros, aspectos que habrá que debatir y analizar en profundidad en el futuro próximo.

Sería de lamentar que este debate renovado se diera en torno a ideas antiguas, que en muchos casos no pasaron de ser prejuicios. De allí la necesidad de actualizar y completar nuestro conocimiento sobre las ETs lo más posible. En varios aspectos es difícil, sin embargo, avanzar con bases sólidas más allá de 1977, año del último censo sobre la IED realizado por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos. En otros, en cambio, existen incluso proyecciones para 1984.

Este trabajo consta de tres partes. La primera, de carácter teórico, es una conceptualización del proceso de internacionalización productiva. La segunda, presenta la información disponible sobre empresas transnacionales en la región, y la tercera analiza el papel de las ETs en la crisis regional, con especial consideración de las políticas públicas en su respecto.

Primera parte

LA INTERNACIONALIZACION DEL PROCESO PRODUCTIVO 2/

1. Concepto de internacionalización productiva

La internacionalización productiva (IP) es la organización por un agente económico de la producción por sobre las fronteras nacionales. Los agentes principales de la IP son las empresas transnacionales fundamentalmente aquéllas que tienen sus centros de decisión estratégica en los países desarrollados con economías de mercado, pero también aquéllas cuya dirección central está en países en desarrollo, así como las de los países de economía centralmente planificada y que operan internacionalmente. Un segundo tipo de impulso a la IP corresponde a los esquemas de complementación productiva de los países de Europa Oriental y a otros casos en los que el agente económico es público. 3/ En el presente trabajo no se analizará la IP impulsada por los estados, sino por los agentes privados y dentro de ellos, el caso de las empresas transnacionales de países desarrollados. 4/

Conforme a la definición de IP aquí utilizada, forma parte de su naturaleza la concentración de las actividades de dirección estratégica -incluidos los aspectos financieros, así como de la mayor parte de las actividades de investigación y desarrollo, 5/ en la matriz (Hymer 1970 y 1972). Las ETs son tales porque operan a través y por sobre las fronteras nacionales, pero en forma centralizada. Una firma que sólo desarrolle comercio externo con otros países no es una ET, sino una firma con conexiones internacionales. Por otra parte, una ET mantendrá un comercio exterior determinado por el tipo de IP que desarrolle.

La forma que asume la mencionada dirección estratégica centralizada en las ETs varía bastante. Durante los años cincuenta y sesenta era habitual la existencia de una división internacional, encargada de las operaciones en el exterior. Sin embargo, a medida que estas firmas crecieron y se diversificaron, se ha hecho frecuente un enfoque pragmático que permite combinar la dirección a través de una división internacional con la dirección por producto a nivel global, integrando las líneas de producción de determinados productos a las divisiones por producto, con responsabilidades generales (Duerr y Roach 1973). Este nuevo enfoque está también relacionado con el incremento de la importancia de la integración internacional vertical, sobre el que se volverá más adelante.

## 2. Las condiciones de la internacionalización productiva

Si bien no existe una teoría acabada de la IP, se han dado importantes pasos en esa dirección. El punto de partida del análisis es el reconocimiento, como condición principal de este proceso, de la dotación diferencial de recursos a nivel de empresas (Hymer 1960, Kindleberger 1969, Caves 1971, Vernon 1971, Knickerbocker 1973, Hirsch 1976, Lall y Streeten 1977, Dunning 1977, Vernon 1979 y Dunning 1979, entre otros). Estos recursos diferenciales incluyen conocimientos productivos superiores (Johnson 1970), capacidad de diferenciación de productos (Caves 1971), subutilización de capacidad empresarial y gerencial (McManus 1972, Wolf 1977), y otros activos -intangibles en general- que son susceptibles de generar ganancias.

Esta dotación diferencial de algunas empresas está asociada con la dotación de recursos, los ciclos económicos y las características del mercado de los países de origen respectivos. (Vernon 1966 y Shapiro 1980.) Ella frecuentemente está también asociada con el tamaño de la firma (Horst 1972, Stoppord 1976) y su actuación en mercados oligopólicos (Knickerbocker 1973, Fioravanti 1976 y Tavares 1981). Estos activos son el resultado de inversiones realizadas en el pasado por la firma en investigación y desarrollo de productos y procesos y/o en publicidad y otros medios promocionales que permitan la diferenciación del producto; así como de la adquisición de experiencia en la organización de la producción y la comercialización de un conjunto específico de bienes.

Los recursos mencionados no se agotan ni se amortizan como resultado de su uso y pueden ser transferidos entre las diversas unidades de la empresa, sin perder su capacidad de generar ganancias. Por otra parte, ellos pueden devenir obsoletos con mayor o menor rapidez y su rendimiento puede declinar en la medida en que otras firmas también los obtienen; de allí que requieran ser constantemente renovados. El control de ellos por unas firmas constituye una barrera de entrada para otras, las que deben realizar inversiones o adquirirlos bajo acuerdos especiales (Hirsch 1976).

La segunda condición de la IP se relaciona con las ventajas que una firma adquiere mediante la producción en otro país, ya que si ellas no existen, se preferirá el comercio exterior o el licenciamiento, como vías alternativas de ingreso en los mercados extranjeros. Las imperfecciones de los mercados son de importancia fundamental, ya que ellas constituyen impulsos poderosos a las firmas en condición de internacionalizar su producción, evitando así las desventajas o

/capitalizando las

capitalizando las ventajas de las imperfecciones existentes en los mecanismos de asignación de recursos (McManus 1972, Baumann 1974, Buckley y Casson 1976, Brown 1976 y Magee 1977).

Las imperfecciones referidas pueden deberse al tipo de mercado de que se trate -con barreras de entrada, alto costo de las transacciones, o en los que es difícil tener economías de operaciones interdependientes, aspectos todos que afectan el sistema de precios resultantes- o a intervenciones del sector público. De estas últimas pueden señalarse las diferencias entre las políticas económicas de los diferentes gobiernos -impositivas o cambiarias (Aliber 1970), por ejemplo- o los sistemas de protección de la propiedad sobre los conocimientos tecnológicos. Por otra parte, en la medida en que los mercados se hacen menos imperfectos, las ganancias netas de las firmas en proceso de IP por este concepto disminuyen (Dunning 1977).

Una consideración adicional, de gran importancia en el caso de las inversiones directas realizadas por países desarrollados en países desarrollados, es la competencia entre ETs en el mismo sector. Parece existir una correlación positiva entre los sectores en que operan las ETs de los Estados Unidos en Europa y aquéllos en los que actúan las ETs de Europa en los Estados Unidos y como explicación de este hecho se ha postulado que las inversiones europeas son de naturaleza defensiva (Graham 1978). Esta actitud defensiva puede darse también respecto de los diversos mercados en general y no sólo en los países desarrollados (Hymer y Rowthorne 1970, Vernon 1977, entre otros).

Existen, sin duda, otros factores que condicionan la IP, tales como las políticas públicas (Vernon 1974 y Lall 1978), tanto de los países de origen de la inversión, como de los receptores (sobre las primeras véase Berhman 1974 y Musgrave 1975; sobre las segundas, Lahera 1979). Si bien es cierto que dichas políticas sólo en forma excepcional determinan la existencia o la ausencia de inversión extranjera directa, son un factor de gran importancia respecto del nivel y de las fluctuaciones de esta inversión.

### 3. Formas de la internacionalización productiva

La IP puede conformarse de dos maneras diferentes: a) mediante la expansión horizontal de la firma para producir esencialmente los mismos bienes en el país receptor de la inversión; y b) por la integración vertical de la empresa -hacia atrás o hacia adelante- mediante la inclusión de la planta en el país receptor en el proceso productivo global (Caves 1971).

El prototipo de la integración horizontal es el correspondiente a la producción local completa, con insumos locales, de un bien final. El polo opuesto es la producción integrada internacionalmente, con insumos fundamentalmente importados, de un producto que a su vez complementa la producción a nivel internacional de un bien final el que es comercializado en los diferentes mercados (véase el gráfico 1).

Existen diversos tipos intermedios, tales como la producción integrada internacionalmente de bienes finales en diversos países y la producción local, con insumos locales, de bienes que a su vez complementan la producción a nivel internacional de un bien final.

Por otra parte, se observan también mezclas de ambos tipos de integración, tanto a nivel de diversos productos de una misma ET -algunos de los cuales pueden corresponder a integración horizontal y otros a integración vertical-, como a nivel de diversas empresas de una misma ET, en los casos de los conglomerados que incluyen diversas líneas y tipos de productos.

Las modalidades de internacionalización productiva de una empresa transnacional dependerán de diversos factores, entre los que pueden destacarse: a) el sector económico en el que la firma desarrolle sus actividades; b) el tipo de recurso diferencial que le otorga su superioridad sobre las empresas locales; c) las políticas públicas de área económica que afectan la asignación de recursos y el comercio internacional realizado por la empresa transnacional; d) el carácter más o menos específico de sus insumos; y e) las particularidades de las diferentes economías en que operan, tanto en lo referido a la dotación de recurso respectivo como a las características de sus mercados. Pareciera existir una tendencia para evolucionar de la integración vertical a una horizontal (Dunning 1981).

Se ha sostenido, por ejemplo, que la microelectrónica tendrá un efecto importante sobre las ventajas comparativas, mediante el uso intensivo creciente de

Gráfico 1

POSIBILIDADES DE LA ORGANIZACION, PRODUCCION Y VENTAS DE UNA EMPRESA TRANSNACIONAL (ET)

| 1             | 2               | 3          | 4               | 5               | 6                  | 7                    | 8             | 9           | 10          |
|---------------|-----------------|------------|-----------------|-----------------|--------------------|----------------------|---------------|-------------|-------------|
| Propiedad     | Dirección       | Insumos    | Proveedor       | Financiamiento  | Proceso Productivo | Grado de Integración | Producto      | Mercado     | Comprador   |
| Total         | Centralizada    | Productos  | La misma filial | Local           | Local              | Completa             | Bien final    | Local       | Nacional    |
| Mayoritaria   |                 |            |                 | Exterior        |                    |                      | Parcial       | Externo     | Otra filial |
| Participación | Descentralizada | Regiones   | Otra filial     | Interno a la ET | Integrado          | Ensamblado           | Insumo        | Externo     | Otra filial |
|               |                 |            |                 | Externo a la ET |                    |                      | Con la matriz | Combinación | Otra ET     |
|               |                 | Locales    | Nacional        |                 |                    |                      |               | Combinación |             |
|               |                 |            | Combinación     |                 |                    |                      |               |             |             |
|               |                 |            | La matriz       |                 |                    |                      |               |             |             |
|               |                 |            | Otra filial     |                 |                    |                      |               |             |             |
|               |                 | Importados | Otra ET         |                 |                    |                      |               |             |             |
|               |                 |            | Nacional        |                 |                    |                      |               |             |             |
|               |                 |            | Combinación     |                 |                    |                      |               |             |             |

/capital en

capital en industrias y procesos que hasta ahora tuvieron una elevada densidad de mano de obra, o mediante la caída de la participación de los salarios en el costo de algunos bienes de capital. De este modo podrían alterarse algunas tendencias del llamado repliegue industrial (Kaplinsky 1980, Rada 1980, Hoffman y Rusch 1980, Lahera y Nochteff 1983).

#### 4. Algunas consecuencias para las economías receptoras

La creciente internacionalización de la producción de las empresas transnacionales tiene importantes efectos, tanto sobre la estructura y el dinamismo de diversos aspectos de la economía internacional, como respecto de los países -sedes y receptores- en los que ellas operan. La internacionalización productiva desarrollada por estas empresas no sólo afecta los procesos directamente productivos a nivel nacional e internacional -con todas las secuelas imaginables respecto de la asignación de recursos y la especialización internacional- sino también los flujos financieros y de capital, así como el comercio internacional.

Las consecuencias para las sociedades receptoras variarán según el tipo de integración practicado por las ETs. Se ha señalado que la expansión horizontal de las empresas transnacionales, o expansión "por repetición", corresponde a una etapa del proceso de transnacionalización, el que avanza hacia la integración vertical, o expansión "por segmentación", la que supone la profundización de dicho proceso, con modificaciones importantes en el funcionamiento global de las sociedades respectivas (Trajtenberg y Vigorito 1981). Como es obvio, se trata de un proceso con ritmo discontinuo y sectorialmente diferenciado.

El que las imperfecciones de los mercados contribuyan a inducir la IP, no implica que las empresas transnacionales tiendan automáticamente a la eliminación de ellas, ya que con frecuencia ellas son condición de ganancias. Dichas firmas suelen inducir imperfecciones en la asignación de recursos, tanto porque frecuentemente operan en mercados oligopólicos, cuyas características reproducen, como por su capacidad para superar los mecanismos del mercado y/o las restricciones impuestas por las normas públicas (Dunning 1977). Por otra parte, la utilización ventajosa de las imperfecciones de los diversos mercados por parte de las ETs no implica que los beneficios de ella accedan necesariamente a los países receptores, en ausencia de políticas adecuadas para este fin (Agmon y Hirsch 1979). En el caso de los esfuerzos de integración regional o subregional iniciados por los gobiernos, puede observarse

/que cualquier

que cualquier proceso de homogeneización de los espacios económicos nacionales favorece en forma preferente a aquellas firmas que pueden encarar una especialización internacional operando desde diversos países simultáneamente (Lahera 1979).

Ciertos tipos de especialización promovidos por las ETs tienden a ser perjudiciales para los países huéspedes, así como lo son diversos aspectos referidos a sus estrategias de producción, comercio exterior, comercialización, transferencia de tecnología y otros (Naciones Unidas 1973 y 1978). También sus efectos sobre la balanza de pagos, empleo, nivel de precios, productividad e ingresos han sido criticados en los países de origen (Musgrave 1975, Bergsten, Horst y Moran 1976).

En una formulación en líneas clásicas puede señalarse que se genera una contradicción entre el desarrollo de las fuerzas productivas creado por la IP y los mecanismos de decisión, así como los de apropiación y asignación del excedente por sus agentes. La simple expansión geográfica de la IP aumenta y potencia los intercambios económicos, tanto locales como internacionales. Los desequilibrios y las transferencias de recursos producidos por ella, por otra parte, son también de gran importancia.

Como es evidente, las potencialidades de la IP realizada por las empresas transnacionales pueden incluir una serie de beneficios para las economías receptoras, tales como la producción de ciertos bienes necesarios y el aporte de tecnología, capital y manejo de plantas y empresas (CEPAL 1981). Una variable interviniente de incidencia fundamental en el impacto de la IP sobre el desarrollo nacional son las políticas públicas que se sigan en su respecto (French-Davis 1979). Ellas deben intentar una minimización de los problemas y una maximización de las ventajas que presenta la IP para los países en desarrollo.

Segunda parte

LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN AMERICA LATINA

1. Información básica sobre la inversión extranjera directa en la región

a) Valor acumulado. Su significación

La IED de los principales países industrializados en América Latina alcanzó aproximadamente a 60 mil millones de dólares a fines de 1982, prácticamente duplicando el monto anotado en 1977. 6/ 7/

La IED procedente de Estados Unidos representa poco más de la mitad del total, sobrepasando los 30 mil millones de dólares. Debe notarse que la tendencia de largo plazo ha sido a que la participación norteamericana baje; a fines de 1967 ella era algo inferior a los dos tercios. 8/ Sin embargo es indudable que las empresas transnacionales de Estados Unidos (ETEU) siguen siendo el principal grupo de inversionistas extranjeros en América Latina, seguidas por las ETs de Japón y Alemania, con alrededor de un décimo del total cada grupo.

América Latina representa sólo 14% del total mundial de la inversión directa por las ETEU. Sin embargo, la participación regional en dicha inversión en los países en desarrollo es sustancialmente mayor, llegando a 60% en 1982. América Latina es sin duda la región en desarrollo más importante para el conjunto de las ETEU. De hecho la inversión norteamericana en la región aumentó en el período 1977-1982 a tasas de crecimiento mayores que las registradas para la inversión tanto en otras regiones en desarrollo como a nivel mundial. La significación de la región para las ETEU se vio así incrementada durante el quinquenio señalado (véase el cuadro 2).

Existe, por lo tanto, una simetría entre la importancia de las ETEU para América Latina y la de la región para dichas empresas en lo que se refiere a los países en desarrollo. Se trata de una relación de importancia recíproca, la que debería ocupar un lugar más destacado en la agenda de las relaciones entre ambas partes. Ello sin perjuicio de que la mayor parte de la inversión por las ETEU se concentre en los países desarrollados.

Cuadro 1

INVERSION DIRECTA POR PAISES DE LA OECD EN AMERICA LATINA

(En millones de dólares)

| Año  | OECD      | Estados Unidos |
|------|-----------|----------------|
| 1977 | 30 951    | 17 583         |
| 1978 | 36 991    | 20 036         |
| 1982 | 57 731 a/ | 31 175         |
|      | 62 350 b/ |                |

Fuentes: OECD, Development Cooperation, Review 1980 y 1981, Departamento de Comercio de los Estados Unidos, U.S. Direct Investment Abroad, 1977, 1981, Survey of Current Business, agosto de 1983, e información directa.

a/ Suponiendo que la participación de los Estados Unidos se mantiene en 54%, como en 1978.

b/ Suponiendo que la participación de los Estados Unidos haya descendido a 50%.

Cuadro 2

INVERSION DIRECTA DE ETs DE LOS ESTADOS UNIDOS, POR GRUPOS DE PAISES

(En millones de dólares y porcentajes)

| Tipo de país                             | 1977    |       | 1982    |       |
|--|---------|-------|---------|-------|
|  | Valor   | %     | Valor   | %     |
| América Latina                           | 17 583  | 12.0  | 31 175  | 14.1  |
| Otros países y regiones<br>en desarrollo | 14 217  | 9.7   | 21 982  | 9.9   |
| Total países y regiones<br>en desarrollo | 31 800  | 21.7  | 53 157  | 24.0  |
| Países desarrollados                     | 110 120 | 75.4  | 163 076 | 73.7  |
| Inversión Internacional                  | 4 070   | 2.8   | 5 110   | 2.3   |
| Total mundial                            | 145 990 | 100.0 | 221 343 | 100.0 |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, U.S. Direct Investment Abroad 1977, 1981, cuadro I-W-3 y Survey of Current Business, agosto de 1983, cuadro 12.

/b) Distribución

b) Distribución geográfica

Los principales receptores de la IED de Estados Unidos son los países con mayor mercado interno, junto a Panamá, que comparte algunas de las características de los "paraísos fiscales", como ya se señaló. Este último país más Brasil, México y Argentina concentraban más de 70% del total de dicha inversión en la región a fines de 1982. El principal receptor, Brasil, reúne 29% del total (véase el cuadro 3).

La concentración geográfica de la inversión por las ETEU ha decrecido ligeramente desde 1977, principalmente como resultado de la disminución en la importancia relativa de México y especialmente de Brasil entre dicho año y 1982. Por otra parte, los países del Pacto Andino, en los cuales la IED se encuentra sometida a una reglamentación más restrictiva que en la mayor parte de la región, vieron levemente aumentada su participación durante el mismo período, contrariamente a lo que haría predecir la teoría del "clima de la inversión".

c) Distribución sectorial

Algo menos de la mitad de la inversión directa de las ETEU se encuentra en el sector industrial. A dicho sector sigue en importancia el extractivo -petróleo y minería, en ese orden- que reúne algo más de un quinto del total. El sector financiero alcanza a 16% y comercio bordea un décimo. La distribución de la inversión en el sector industrial es encabezada por los productos químicos, con casi 22%. Le siguen los productos alimenticios, los equipos de transporte y los metales semielaborados, que fluctúan entre 10% y 13% cada uno. Los equipos eléctricos y electrónicos no alcanzan al 7%. (Véase el cuadro 4.)

La tendencia desde 1977 ha sido el aumento de la importancia de las actividades extractivas -fundamentalmente petróleo- y financieras, especialmente bancos. El sector industrial y de comercio, en cambio, han visto rebajada su significación. Al interior del sector industrial las ramas que crecieron con mayor vigor entre ambos años fueron las de productos alimenticios y, en menor medida, la de metales semielaborados. Las ramas consideradas tradicionalmente como dinámicas tuvieron escaso crecimiento, o incluso disminuyeron su participación. Especialmente llamativo es el escaso crecimiento de la industria de equipos eléctricos y electrónicos. Respecto de 1966 los cambios más dramáticos -con signo contrario- han operado en el sector extractivo y en el industrial. Por otra parte, el sector financiero vio su participación incrementada en 1982 también respecto de aquel año.

Cuadro 3

VALOR ACUMULADO DE LA INVERSION DIRECTA DE ETs DE LOS ESTADOS UNIDOS EN AMERICA LATINA POR PAIS-1977 Y 1982.

(En millones de dólares y porcentajes)

|           | Valor  |        | Participación |      |
|-----------|--------|--------|---------------|------|
|           | 1977   | 1982   | 1977          | 1982 |
| Argentina | 1 262  | 2 979  | 9.6           | 9.6  |
| Brasil    | 5 965  | 9 031  | 33.9          | 29.0 |
| Chile     | 159    | 854    | 0.9           | 2.7  |
| Colombia  | 662    | 1 655  | 3.8           | 5.3  |
| Ecuador   | 247    | 405    | 1.4           | 1.3  |
| Perú      | 1 160  | 2 262  | 6.6           | 7.3  |
| Venezuela | 1 560  | 2 371  | 8.9           | 7.6  |
| México    | 3 201  | 5 584  | 18.2          | 17.9 |
| Panamá    | 2 442  | 4 404  | 13.9          | 14.1 |
| Otros     | 1 195  | 1 629  | 6.8           | 5.2  |
| Total     | 17 583 | 31 175 |               |      |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, U.S. Direct Investment Abroad 1977, 1981, Cuadro I-W03 y Survey of Current Business, agosto de 1983, cuadro 12.

Cuadro 4

VALOR ACUMULADO DE LA INVERSION DIRECTA DE ETs DE LOS ESTADOS UNIDOS  
EN AMERICA LATINA, POR SECTOR, 1977 Y 1982

|                    | Valor  |        | Participación |      |      |
|--------------------|--------|--------|---------------|------|------|
|                    | 1977   | 1986   | 1966          | 1977 | 1982 |
| Minería            | 981    | 1 813  | 12.4          | 5.6  | 5.8  |
| Petróleo           | 1 841  | 4 874  | 25.5          | 10.5 | 15.6 |
| Manufacturas       | 9 324  | 15 103 | 38.8          | 53.0 | 48.4 |
| Comercio           | 1 785  | 2 926  | 8.6           | 10.2 | 9.4  |
| Bancos             | 505    | 1 469  | 12.9          | 2.9  | 4.7  |
| Finanzas <u>a/</u> | 2 130  | 3 515  |               | 12.1 | 11.3 |
| Otros              | 1 014  | 1 476  | 12.9          | 5.8  | 4.7  |
| Total              | 17 582 | 31 176 |               |      |      |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, U.S. Direct Investment Abroad 1966, 1977, 1981; U.S. Direct Investment Abroad, 1977, 1981; Survey of Current Business, agosto de 1983.

a/ Excluye seguros.

/d) Nuevas

d) Nuevas modalidades de la inversión extranjera directa

IED en América Latina ha diversificado crecientemente las formas que asume en los países receptores (véase el cuadro 5).

Por una parte, ha aumentado la significación de las operaciones que no implican propiedad exclusiva de la firma local por parte de la ET, sino una participación conjunta con empresarios locales, sean ellos públicos o privados o ambos, en las operaciones tripé. La participación extranjera es normalmente inferior al 50%. Una situación particular se presenta en el caso de la participación decreciente del capital extranjero conforme a un plan preestablecido, tal como el caso de las políticas del Pacto Andino al respecto.

Desde otro punto de vista, existen también formas que, sin innovar respecto de la participación extranjera en la propiedad del capital, han diversificado las funciones económicas de las filiales o la distribución de beneficios entre la ET y la economía local.

Los casos más claros del primer tipo son por una parte, las operaciones de maquila, cuyas exportaciones a los países de origen con posterioridad al armado han aumentado en forma muy dinámica. Otro caso son las zonas o plataformas de procesamiento de bienes en las que las ETs operan elaborando o terminando bienes para su exportación.

En el caso de los contratos de riesgo, cuya utilización se ha extendido mucho en la región especialmente en el sector del petróleo, la propiedad de la inversión directa corresponde a la ET, pero no la totalidad de sus beneficios, si los hubiera. Existe un acuerdo preestablecido de distribución del producto entre la firma extranjera y la economía nacional.

Existen, por último, relaciones de largo plazo entre las ETs y las firmas locales que no implican participación extranjera en la propiedad y que, por lo tanto, son difíciles de estudiar con la información tradicional sobre inversión extranjera directa.

Algunas de estas nuevas formas obedecen al deseo por parte de las empresas locales de separar los diversos aspectos de la inversión extranjera directa, generándose de ese modo contratos de gestión, de tecnología, de licenciamiento, de comercialización o de provisión de materia prima: también pueden ser incluidos en esta categoría los proyectos llave en mano. En la mayor parte de estos casos la empresa local no es una filial de la ET, pero existe una relación más o menos permanente entre ambas; se trata de una situación límite.

Cuadro 5

FORMAS NO TRADICIONALES DE RELACION ENTRE LAS ETs Y LAS ECONOMIAS LOCALES

| <u>Criterio</u>   | <u>Forma</u>  |
|---|---|
| A. <u>Modalidades que implican participación extranjera en la propiedad</u>   |   |
| Diversificación de la participación en el capital   | { Propiedad conjunta de la inversión<br>Participaciones minoritarias<br>Participación extranjera decreciente  |
| Diversificación de las funciones de las filiales  | { Operaciones de maquila<br>Operación de las ETs en zona de procesamiento de exportaciones  |
| Participación negociada en riesgos y beneficios   | { Contratos de riesgo   |
| B. <u>Relaciones de largo plazo entre las ETs y las firmas locales que no implican participación extranjera en la propiedad</u> |   |
| Separación de los diversos aspectos de la inversión extranjera directa  | { Contratos de gestión<br>Contratos de tecnología<br>Contratos de licenciamiento<br>Contratos de comercialización<br>Contratos de provisión de materias primas<br>Proyectos llave en mano |
| Especialización nacional o internacional  | { Subcontratación<br>Coproducción   |
| Mejorar posibilidades de financiamiento   | { Operaciones de financiamiento conjunto<br>Operaciones de financiamiento trilateral  |
| Evitar transacciones en divisas   | { Acuerdos de intercambio complementario  |

Esta relación es aún más compleja en los acuerdos de especialización nacional o internacional entre firmas nacionales y ETs. Ellas dividen la producción mediante subcontratación, o integran ambos tipos de firmas en la coproducción de un bien determinado, o de partes de éste.

En los distintos casos reseñados puede darse, adicionalmente, alguna operación conjunta de financiamiento -bilaterales o trilaterales- entre firmas nacionales públicas y/o privadas y ETs.

Por último, puede señalarse una relación de largo plazo entre ambos tipos de empresa que tampoco implica participación extranjera en la propiedad y que hasta ahora ha sido utilizada fundamentalmente en Europa Oriental. Esta consiste en acuerdos de intercambio complementario que tienen por fin evitar transacciones en divisas. El pago de los servicios prestados se hace con bienes producidos por la firma local. La crisis del sector externo regional podría actualizar dicho tipo de relación en la región en el futuro inmediato.

Sin perjuicio de la importancia creciente de operaciones como las hasta aquí señaladas, cabe destacar que se trata de un proceso de maduración lento. En 1977 las filiales de ETEU en que la matriz era dueña de más del 50% del capital social controlaban 87% de dicha inversión en América Latina, realizaban 79% de las ventas totales y daban empleo al 72% del total correspondiente a las ETEU en dicho año. 9/

## 2. Las empresas transnacionales como agente económico en la región

### a) Producto

La participación de las ETEU en el PIB regional es relativamente baja. En 1977, último año sobre el que hay antecedentes disponibles, ella llegó a sólo 4.3%. Además, se trata de una participación decreciente, ya que en 1966 había llegado a 5.5%. En este proceso de largo plazo influyeron, entre otros factores, los cambios ocurridos en la propiedad de los recursos básicos de la región entre ambas fechas. De hecho, los países en los que más bajó la referida participación fueron Chile, Perú y Venezuela, como resultado de los procesos de nacionalización de los recursos básicos que tuvieron lugar en dichos países. Como resultado de estos cambios se alteró también la distribución del valor agregado generado por las ETEU, ya que la importancia del sector industrial en el total se elevó de 43% a algo más de dos tercios entre ambas fechas. 10/

El PIB industrial de la región cuenta con un aporte significativamente más alto de valor agregado por las ETEU. En efecto, la participación de estas firmas superó el 11% del total en 1977. Se trata de una tendencia creciente, ya que en 1966 ella alcanzó a sólo 8.3%. Por otra parte, es interesante consignar que el aumento de la participación de las ETEU en el valor agregado regional estuvo concentrado en Brasil, México y Panamá, es decir, no se trata de un proceso homogéneo. De hecho, en países como Perú y Chile, ella tuvo una baja sustancial.

b) Empleo y remuneraciones

Las ETEU daban trabajo en forma directa a 1.4 millones de personas en América Latina en 1977, un millón de las cuales se ocupaba en el sector industrial. Esto representa una parte relativamente pequeña del total de empleados en la región, menor aún que la participación de las ETEU en el producto, como era de esperarse debido a su productividad, mayor que la promedio (véase el cuadro 6).

El empleo ofrecido por las filiales de propiedad mayoritaria de las ETEU aumenta lentamente en la región. Entre 1966 y 1977 la tasa anual de variación fue de sólo 2.4%. Este aumento estuvo concentrado en el sector industrial, ya que los demás -principalmente el extractivo- disminuyeron su oferta de empleo, y principalmente en los países: Brasil y México. El crecimiento del empleo es sensiblemente inferior al aumento del producto de las ETEU así como al valor acumulado de la IED de dichas firmas en la región.

El costo promedio anual por trabajador para las ETEU en América Latina ha sido sistemáticamente superior al de otros países en desarrollo e inferior al de los países desarrollados. Esta última relación ha evolucionado de manera fuertemente negativa para la región, ya que los pagos promedio por trabajador pasaron de equivaler a 73% de los correspondientes a países desarrollados a sólo 46% en 1977. En el sector industrial la caída fue algo menor; de 63% a 44%. (Véase el cuadro 7).

c) Inversión

La inversión en bienes de capital realizadas por las ETEU en América Latina representa un porcentaje relativamente bajo de la inversión fija bruta regional. En 1980 ella equivalió a sólo 3.6% del total, con fuertes fluctuaciones por país (véase el cuadro 8).

Desde otro punto de vista, estas inversiones equivalen a una tasa del valor acumulado que varía conforme a la situación regional. Así en 1977 ella se acercó a la tasa de reposición, presentando valores sustancialmente más altos en 1980. 11/

Cuadro 6

EMPLEO OFRECIDO POR ETS DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA REGION EN 1977

(Número de empleados y porcentaje)

| País           | Total     | %   | Industria | %    |
|----------------|-----------|-----|-----------|------|
| Argentina      | 113 389   | 1.2 | 91 141    | ND   |
| Brasil         | 444 743   | ND  | 361 691   | ND   |
| Chile          | 10 168    | 0.4 | 4 863     | 1.0  |
| Colombia       | 65 595    | 2.6 | 38 215    | 5.9  |
| Ecuador        | 10 370    | ND  | 5 330     | ND   |
| Perú           | 26 583    | 0.6 | 10 989    | 1.5  |
| Venezuela      | 104 424   | 2.7 | 70 974    | 11.3 |
| México         | 370 709   | 2.1 | 302 817   | 9.2  |
| Panamá         | 23 073    | 4.9 | 2 851     | 5.9  |
| Caribe         | 98 572    | ND  | 49 315    | ND   |
| América Latina | 1 379 554 | ND  | 983 584   | ND   |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, US Direct Investment Abroad 1977, 1981, cuadro I-G-3.

Empleo nacional, OIT Yearbook of Labour Statistics 1982.

Cuadro 7

ETS ESTADOUNIDENSES: COSTO ANUAL PROMEDIO POR TRABAJADOR 1966, 1970 Y 1977

(En dólares y porcentaje)

|                           | 1966 a/ |                                      | 1970 a/ |                                      | 1977   |       |
|---------------------------|---------|--------------------------------------|---------|--------------------------------------|--------|-------|
|                           | US\$    | %<br>Países desarro-<br>llados = 100 | US\$    | %<br>Países desarro-<br>llados = 100 | US\$   | %     |
| <u>Todos los sectores</u> |         |                                      |         |                                      |        |       |
| - Estados Unidos          | 7 750   | 183.2                                | 9 620   | 179.8                                | ND     | ND    |
| - Países desarrollados    | 4 230   | 100.0                                | 5 350   | 100.0                                | 12 874 | 100.0 |
| - Países en desarrollo    | 2 950   | 69.7                                 | 3 250   | 60.7                                 | 5 601  | 43.5  |
| - América Latina          | 3 080   | 72.8                                 | 3 630   | 67.9                                 | 5 873  | 45.6  |
| <u>Sector industrial</u>  |         |                                      |         |                                      |        |       |
| - Estados Unidos          | 8 290   | 201.2                                | 10 300  | 194.7                                | ND     | ND    |
| - Países desarrollados    | 4 120   | 100.0                                | 5 290   | 100.0                                | 12 731 | 100.0 |
| - Países en desarrollo    | 2 400   | 58.3                                 | 2 810   | 53.1                                 | 4 676  | 36.7  |
| - América Latina          | 2 600   | 63.1                                 | 3 240   | 61.2                                 | 5 629  | 44.2  |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Survey of Current Business, octubre de 1973 y US Direct Investment Abroad 1977, 1981

a/ Basado en una muestra que incluyó a 298 empresas y sus 5 237 filiales de propiedad mayoritaria.

Cuadro 8

PARTICIPACIÓN DE LAS FILIALES DE PROPIEDAD MAYORITARIA DE LAS ETs  
ESTADOUNIDENSES EN LA INVERSIÓN REGIONAL, 1980

| País      | (1)<br>Inversión fija<br>bruta nacional | (2)<br>Inversión en bienes<br>de capital EE.UU. | (3)<br>$\frac{2 \times 100}{1}$ |
|-----------|---|---|---------------------------------|
| Argentina | 12 316                                  | 678   | 5.5                             |
| Brasil    | 46 084                                  | 1 435   | 3.1                             |
| Chile     | 3 167                                   | 207   | 6.4                             |
| Colombia  | 4 824                                   | 219   | 4.5                             |
| Ecuador   | 1 989                                   | 66  | 3.3                             |
| Perú      | 3 089                                   | 312   | 10.1                            |
| Venezuela | 10 981                                  | 293   | 2.7                             |
| México    | 30 621                                  | 830   | 2.7                             |
| Panamá    | 729                                     | 41  | 5.6                             |
| Total     | 113 800                                 | 4 081   | 3.6                             |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Survey of Current Business, octubre, estudio de 1981; OEA, Boletín Estadístico de la OEA, julio-diciembre de 1982.

d) Financiamiento externo

La participación del flujo de IED en el financiamiento externo neto de América Latina -sin exclusión de países o regiones- ha tenido ciclos bien marcados. Durante el primero -hasta 1969- dicha participación se elevó hasta el máximo histórico de 42%. El segundo ciclo fue de baja y tocó fondo en 1976, cuando dicha participación bajó a menos de 10%. El tercero, por último, es de recuperación de los valores "normales" -que fluctuaron principalmente entre 18% y 31% entre 1961 y 1981- habiendo bajado en 1981 (véase el cuadro 9). 12/

El financiamiento del flujo de IED es hecho en parte significativa con utilidades obtenidas localmente por las ETs. Entre 1976 y 1982 las utilidades reinvertidas regresaban 43% del total de dicho flujo en promedio, acercándose a la mitad durante algunos años (véase el cuadro 10).

Las utilidades reinvertidas representan alrededor de la mitad de las ganancias totales de las ETs, con importantes fluctuaciones anuales (véase nuevamente el cuadro 11). Es interesante comparar dicha tasa de reinversión con la correspondiente a las ETs en los países desarrollados, la que llega al 60%. 13/ Esta diferencia es de enorme magnitud real.

e) Importaciones, exportaciones y balanza comercial

A fines de la década de los setenta las ETs realizaban una cuarta parte del comercio exterior de América Latina; 22% de sus exportaciones y 27% de sus exportaciones era sustancialmente mayor, alcanzando a 41% (véase el cuadro 11). Estas proporciones sin ser mayoritarias son importantes, especialmente si se consideran algunas características del comercio internacional de estas firmas, particularmente la gran importancia de las transacciones intrafirma y su balanza comercial negativa.

Desde otro punto de vista, su participación en las exportaciones regionales experimentó un marcado descenso en relación a la década anterior, especialmente en los sectores no industriales, aunque también bajó en el sector manufacturero. Entre 1966 y 1977 la participación de las ETs estadounidenses en las exportaciones regionales bajó de un tercio a un décimo y en las industriales disminuyó de 38% a 22%. 14/ En ese sentido puede afirmarse que las ETs no han ejercido un liderazgo en el aumento de las exportaciones regionales, sino por el contrario, se han quedado rezagadas.

La contribución directa de las ETs a la balanza comercial de América Latina a fines de la década de los setenta fue negativa, ya que sus exportaciones no generaron divisas suficientes para cubrir sus propias importaciones. Las ETs, por

Cuadro 9

FLUJO NETO DE RECURSOS FINANCIEROS EXTERNOS OFICIALES Y PRIVADOS 1969-1981

(En millones de dólares y porcentajes)

| Año  | (1)<br>Recursos oficiales | (2)<br>Recursos privados | (3)<br>Total | (4)<br>Flujo IED | (5)<br>4/3 |
|------|---------------------------|--------------------------|--------------|------------------|------------|
| 1981 | 1 520                     | 23 541                   | 27 970       | 6 871            | 24.6       |
| 1980 | 1 279                     | 16 952                   | 20 440       | 5 449            | 26.7       |
| 1979 | 350                       | 20 902                   | 23 072       | 4 993            | 21.6       |
| 1978 | 1 040                     | 20 382                   | 22 114       | 3 918            | 17.7       |
| 1977 | 835                       | 14 595                   | 16 597       | 2 936            | 17.7       |
| 1976 | 786                       | 13 086                   | 16 071       | 1 492            | 9.3        |
| 1975 | 1 355                     | 9 504                    | 12 340       | 3 319            | 26.9       |
| 1974 | 1 429                     | 8 011                    | 10 654       | 1 672            | 15.7       |
| 1973 | 764                       | 5 912                    | 7 405        | 2 301            | 31.1       |
| 1972 | 527                       | 3 877                    | 5 298        | 942              | 17.8       |
| 1971 | 468                       | 2 947                    | 4 139        | 1 551            | 37.5       |
| 1970 | 782                       | 2 272                    | 3 490        | 1 072            | 30.7       |
| 1969 | 466                       | 2 152                    | 3 111        | 1 292            | 41.5       |

Fuente: BID, Financiamiento externo de los países de América Latina, 1982, cuadros 4 y 4b.

Cuadro 10

PROPORCION DE FLUJOS RELACIONADOS CON LA IED EN AMERICA LATINA a/

(En porcentos)

---

|  | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| Utilidades reinvertidas/<br>Flujo de IED       | 47.0 | 45.5 | 47.2 | 40.0 | 36.4 | 38.3 | 43.6 |
| Utilidades reinvertidas/<br>Utilidades totales | 33.3 | 48.0 | 52.5 | 45.5 | 46.9 | 52.4 | 48.3 |

---

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Statistics Yearbook  
Part 2, 1983, cuadros C-6, C-7 y C-15.

a/ Incluye toda América Latina y el Caribe, sin excepciones.

Cuadro 11

PARTICIPACION DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN EL COMERCIO REGIONAL

(En porcentajes)

| País                      | Año  | (1)                                | (2)  | (3)  |
|---------------------------|------|------------------------------------|--|--|
|                           |      | Participación en el total nacional | Participación del país en el total regional 1978 | Participación en el total regional (1/100 x 2) |
| E X P O R T A C I O N E S |      |                                    |  |  |
| Argentina                 | 1977 | 24.9                               | 12.0   | 2.99   |
| Brasil                    | 1980 | 24.0                               | 23.4   | 5.6  |
| Chile                     | 1979 | 7.6                                | 4.6  | 0.35   |
| Colombia                  | 1977 | 18.9                               | 6.0  | 1.13   |
| México                    | 1977 | 21.9                               | 12.1   | 2.65   |
| Perú                      | 1978 | 23.5                               | 3.6  | 0.85   |
| Total muestra             |      |                                    | 61.7   | 13.57  |
| Total ponderado           |      |                                    |  | 21.99  |
| I M P O R T A C I O N E S |      |                                    |  |  |
| Brasil                    | 1980 | 30.0                               | 24.3   | 7.3  |
| Chile                     | 1978 | 15.8                               | 5.2  | 0.82   |
| México                    | 1977 | 25.5                               | 13.9   | 3.54   |
| Perú                      | 1978 | 35.9                               | 2.9  | 1.04   |
| Colombia                  | 1979 | 21.6                               | 4.6  | 0.99   |
| Total muestra             |      |                                    | 50.9   | 13.69  |
| Total ponderado           |      |                                    |  | 26.89  |

- Fuentes: - Argentina 1976 y Perú 1975, 1976 y 1977. Extrapolaciones basadas en las exportaciones de filiales de propiedad mayoritaria (50%) de ETs de los Estados Unidos. Ellas fueron ponderadas por las respectivas participaciones de dichas filiales en el total de la inversión norteamericana y de ésta en las inversiones totales de la OECD para cada país y año.
- Brasil, 1980, Unidad Conjunta CEPAL/CEP sobre Empresas Transnacionales, Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil, serie Estudios e Informes N° 31, 1983.
  - Colombia, 1979, Cifras de INCOMEX, en Gabriel Misas, Multinacionales, comercio exterior y sus efectos sobre regulaciones regionales sobre inversión extranjera y transferencia de tecnología: el caso colombiano, FINES, Bogotá, 1981.
  - Chile, 1979 y 1980, Eugenio Lahera, "Las empresas transnacionales en la economía chilena", Revista de CEPAL, N° 14, 1981. 1978, Gunilla Ryd, Chile: los agentes del comercio exterior, informe de investigación, División de Comercio Exterior, CEPAL, 1982.
  - México, 1976 y 1977, DGAHI-DFI-DPIE, La balanza comercial de las empresas con participación extranjera 1971-1976, 1979.
  - Perú, 1978, Eugenio Lahera, Agentes del Comercio Exterior en América Latina informe de investigación, División de Comercio Exterior, CEPAL, 1980.
  - Columna 2, CEPAL, Anuario Estadístico, 1980.
  - Total regional, Estudio Económico de América Latina 1980, CEPAL 1981, cuadros 26 y 29.

lo tanto contribuían a generar o agravar el déficit comercial regional (véase el cuadro 12). Este hecho es de la mayor importancia y debería inducir una consideración más global de las políticas de comercio exterior de los países de la región. No basta con fomentar las exportaciones, frecuentemente son subsidios de alto costo para el país, sino que es necesario, además, considerar la situación de las importaciones. En el caso particular de las ETs se comprueba que ellas tienen un alto coeficiente de importaciones, lo que no es un hallazgo sorprendente dada su calidad de firmas que operan por sobre las fronteras económicas nacionales. No parece casual que la evolución de la balanza comercial de las ETs en Brasil de negativa a positiva haya estado asociada con una política de requisitos de desempeño exportador y de restricciones razonadas de importación.

f) Tecnología

Los esfuerzos tecnológicos realizados por las ETs estadounidenses en América Latina son desproporcionadamente escasos en comparación con las que dichas firmas realizan en los países desarrollados. Mientras en este último tipo de países la relación gastos en investigación y desarrollo/ventas es de 0.6%, en América Latina es apenas la mitad de ella. Una situación parecida existe en el sector industrial, en el que la relación es de 1% en los países desarrollados y 0.4% en América Latina. La situación es aún peor si se excluye a Brasil de la consideración, ya que dicho país concentra la mitad de los gastos en investigación y desarrollo de las ETs estadounidenses en América Latina. En dicho país la proporción gastos en inversión y desarrollo/ventas prácticamente se duplicó entre 1966 y 1977, mientras la de la región en su conjunto aumentó con mucho mayor lentitud. 15/

3. El comercio exterior de las empresas transnacionales

a) Mercado interno y externo

El interés principal de las ETs en América Latina es el mercado interno y no la realización de exportaciones. Estas últimas representaron sólo 10% de las ventas industriales y 31% de las ventas no industriales de las filiales de propiedad mayoritaria de ETs de los Estados Unidos en 1977 (véase el cuadro 13). La verdad es que sólo un número relativamente bajo de ETs realiza exportaciones significativas y no se puede, por lo tanto, argumentar que la presencia de dichas firmas per se incide en un mayor volumen de exportaciones. Desde otro punto de vista, si lo que

Cuadro 12

BALANZA COMERCIAL POR AGENTES, PAISES SELECCIONADOS

(En millones de dólares y porcentajes)

| Agente/País/Año                 | Exportaciones | Importaciones | Saldo  | 1 x 100/2 |
|---------------------------------|---------------|---------------|--------|-----------|
| <u>Sector Público</u>           |               |               |        |           |
| Brasil 1979 a/                  | 2 045         | 1 690         | 355    | 121.0     |
| Chile 1979                      | 2 234         | 1 253 b/      | 981    | 178.3     |
| Chile 1980                      | 2 919         | 1 249 b/      | 1 670  | 233.7     |
| México 1978                     | 1 469         | 434           | 1 364  | 338.5     |
| <u>Sector Privado Nacional</u>  |               |               |        |           |
| Brasil 1979 a/                  | 3 808         | 2 378         | 1 430  | 160.1     |
| Chile 1979                      | 1 245         | 2 447         | -1 202 | 50.9      |
| Chile 1980                      | 1 457         | 3 880         | -2 423 | 37.6      |
| Perú 1978                       | 243           | 291           | - 47   | 83.5      |
| <u>Empresas Transnacionales</u> |               |               |        |           |
| Brasil 1979 a/                  | 3 256         | 2 561         | 695    | 127.1     |
| Chile 1979                      | 284           | 518           | - 234  | 54.8      |
| Chile 1980                      | 443           | 692           | - 249  | 64.0      |
| México 1976                     | 828           | 1 715         | - 887  | 48.3      |
| México 1977                     | 939           | 1 581         | - 642  | 59.4      |
| México 1979                     | 941           | 2 043         | -1 102 | 46.1      |
| Perú 1978                       | 628           | 410           | 218    | 153.2     |

Fuente: Brasil, Chile y Perú, Eugenio Lahera, Agentes del comercio exterior de América Latina, informe de investigación, División de Comercio Exterior, CEPAL, 1980. México, DGAHI-DFI-DPIE, La balanza comercial de las empresas con participación extranjera 1971-1976, 1977 y el Anuario Estadístico de la Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología, 1981.

a/ Incluye 60% de las exportaciones y las importaciones.

b/ Incluye petróleo.

Cuadro 13

VENTAS Y EXPORTACIONES DE LAS FILIALES DE PROPIEDAD MAYORITARIA  
DE ETs DE LOS ESTADOS UNIDOS EN AMERICA LATINA

(En millones de dólares y porcentajes)

|                            | 1957 | 1966   | 1976   | 1977   |
|----------------------------|------|--------|--------|--------|
| Ventas totales             | -    | 12 926 | 46 414 | 33 515 |
| Exportaciones              | -    | 3 773  | 8 876  | 5 212  |
| Exportaciones/ventas       | 41.0 | 29.2   | 19.1   | 15.6   |
| Ventas industriales        | -    | 5 861  | 26 251 | 24 217 |
| Exportaciones industriales | -    | 362    | 1 676  | 2 341  |
| Exportación/ventas         | 4.0  | 6.2    | 6.4    | 9.7    |

Fuentes: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, U.S. Business Investment in Foreign Countries, 1960; U.S. Direct Investment Abroad 1966, 1976; Survey of Current Business, marzo de 1978; U.S. Direct Investment Abroad 1977, 1981.

se busca es un aporte de las ETs a las exportaciones nacionales, debería practicarse una política selectiva y activa respecto de aquellas firmas que están en condiciones de realizar dicho aporte.

Las exportaciones de las ETs están bastante concentradas geográficamente y también en cuanto a las firmas que las realizan ya que un número pequeño de ellas realiza un alto porcentaje de su comercio exterior total. 16/ El análisis, diseño y evaluación de políticas nacionales y regionales en su respecto se vería facilitado por esta concentración. Con la información actualmente existente ya es posible diseñar políticas que sean simultáneamente selectivas y eficientes. Por el contrario, la fijación de marcos generales a este respecto ha solido inducir a distorsiones en diversos sectores de la economía nacional y regional.

b) Mercados

La proporción de las exportaciones realizadas por filiales de propiedad mayoritaria de ETs de los Estados Unidos hacia dicho país no difiere significativamente de la media regional, siendo ambas algo superior a un tercio. Puede concluirse, por lo tanto, que las ETs no han tenido más éxito en penetrar el mercado de su matriz que el resto de los exportadores regionales. Por otra parte, ellas sí han sido exitosas en la penetración de los mercados regionales, especialmente en el sector industrial: de hecho las exportaciones industriales hacia América Latina excedieron a la de cualquiera otra región en 1977. 17/

c) Productos

Las composiciones de las exportaciones desde América Latina por las filiales de propiedad mayoritaria de ETs de los Estados Unidos ha experimentado variaciones sustantivas durante el último período. Ello como resultado de dos procesos simultáneos: por una parte, el rápido aumento de las exportaciones de origen industrial y, en menor medida, de las de origen comercial; y, por otra la disminución en términos absolutos de sus exportaciones del sector extractivo. Como resultado, las manufacturas representaban el 42% de sus exportaciones totales en 1977, seguidas del comercio con 23%. 18/ Si bien, como se señaló, la expansión de las exportaciones industriales de las ETs ha sido inferior al promedio regional, es indudable que ellas hayan crecido en forma sostenida a lo largo del período.

d) Comercio internacional intrafirma

Alrededor de la mitad del comercio internacional de las filiales de ETs de los Estados Unidos en América Latina se realiza en el interior de la misma empresa, es decir, es intrafirma. Alrededor de 60% de las exportaciones y 45% de las /importaciones se

importaciones se realizan con la matriz o con filiales en terceros países. 19/ Estos flujos comerciales difieren marcadamente de las transacciones comerciales corrientes. Tanto su dinamismo como la política de precios seguida obedece más bien a la lógica transnacional de la empresa internacional de que se trate, a su especialización internacional y al aprovechamiento simultáneo de las posibilidades tanto comerciales como de cambio que presenten los diversos países en los que operan. La fijación de precios que se alejen de los vigentes internacionalmente puede ser utilizada como vehículo de transferencia de ganancias o para evitar diversas restricciones cambiarias que puedan presentarse en los países receptores. Por otra parte, con frecuencia es difícil definir el precio de mercado "adecuado", lo que dificulta el control de estas operaciones.

La importancia del comercio intrafirma respecto del total de las transacciones comerciales de las mencionadas empresas no ha tenido grandes variaciones durante el período analizado. Sin embargo, puede advertirse una dinámica diferente en las exportaciones y las importaciones. En las primeras, el comercio intrafirma tiende a ser más importante. En las importaciones, en cambio, se advierte una dinámica de diversificación, aunque bastante reducida, ya que entre 1966 y 1977 la proporción intrafirma bajó solamente de 53% a 45%. 20/

Una parte sustantiva de las importaciones desde sus matrices realizadas por las filiales de propiedad mayoritaria de ETs de los Estados Unidos en América Latina -un 43%- corresponde a bienes terminados, respecto de los cuales dichas filiales actúan como simples revendedoras. Esta situación tiende a empeorar, ya que en 1966 la participación de este tipo de bienes en el total de importaciones era de sólo un tercio. 21/ Las importaciones de bienes de capital, en cambio, han bajado su participación, exhibiendo poco dinamismo. Los bienes para procesar o ensamblar localmente, por último, han aumentado ligeramente su participación. El conjunto de bienes de capital y bienes para procesar o ensamblar localmente bajó ligeramente su participación entre 1966 y 1977, lo que no apunta a una intensificación del proceso de internacionalización productiva por parte de estas ETs.

El comercio intrafirma de tecnología corresponde simplemente a transferencias al interior de la ET, la que en su conjunto ya amortizó y domina la tecnología que es "transferida". De allí que estos pagos hayan sido ya prohibidos en algunos países, pese a lo cual el volumen total de estas transacciones siga siendo alto y creciente.

/Se trata

Se trata, además, de transferencias unilaterales, ya que las filiales de ETs en la región casi no reciben pagos desde el exterior por el mismo concepto.

e) Comercio exterior y políticas comerciales

Las ETs han demostrado mayor agilidad que las firmas nacionales para aprovechar las condiciones especiales ofrecidas por los estados y agrupaciones regionales y subregionales para el fomento de las exportaciones y la integración comercial. Ello no es de extrañar en el caso de los esquemas supranacionales ya que las ETs por definición están en mejores condiciones -iniciales al menos- para operar en forma transnacional. Ello no es necesariamente así a nivel nacional. Sin embargo, una pregunta pertinente respecto de este tema es porqué deben las ETs recibir subsidios, a veces en forma preferente, dada su condición de familiaridad en el medio internacional y, con frecuencia, su mayor experiencia y recursos.

Tercera parte

LA CRISIS REGIONAL Y LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES 22/

Desde 1981 las economías de América Latina se encuentran en un ciclo recesivo que aún no concluye, y que sólo puede compararse con el impacto de la Gran Depresión durante los años treinta. Han caído el producto interno bruto y el ingreso nacional, mientras la desocupación y la inflación se han elevado. Por otra parte, la relación de precios de intercambios ha continuado descendiendo, mientras el financiamiento externo neto disponible real se ha vuelto negativo, esto es, la región exporta capital. La principal diferencia con la situación post 1929, es que las exportaciones de bienes no se han desplomado, sino que han mantenido un nivel relativamente elevado, aunque menor, (véase el cuadro 14). Esto revela el carácter principalmente financiero de la crisis externa. Su magnitud es tal, sin embargo, que ha afectado decididamente a los demás sectores. Ella impone exigencias y restricciones gigantescas sobre el comercio exterior latinoamericano y condiciona en forma determinante las políticas de ajuste que se implementen. Frente a esta perspectiva, ¿qué papel deberían jugar las ETs?

1. Efecto de la crisis sobre las empresas transnacionales

¿Cómo ha afectado la situación recesiva a las ETs en la región? La respuesta debe ser necesariamente matizada, debido a la existencia de situaciones diferentes.

Las ganancias de las ETEU tuvieron una leve disminución en 1981 respecto del año anterior y una caída drástica en 1982. Esta caída se repitió en la mayoría de los países y en Chile y México estas firmas tuvieron pérdidas. Como resultado de estos desarrollos, la tasa de ganancia a nivel regional bajó de 12% a 5% entre ambos años.

Las utilidades bajaron en todos los sectores, menos en el de bancos y finanzas en general, en el que aumentaron en 14% durante el mismo período. La caída fue particularmente fuerte en el sector industrial y en el comercio. Por otra parte, en el caso del petróleo, la disminución fue sustancialmente menor (véase el cuadro 15).

El efecto de la crisis ha sido, por lo tanto, distinto para el sector financiero que para los demás. De hecho, este sector se ha fortalecido, en la medida

Cuadro 14

INDICADORES SELECCIONADOS DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA

(En porcentajes y miles de millones de dólares)

| Indicadores  | 1980         | 1981 | 1982  | 1983  |
|--|--------------|------|-------|-------|
| PIB por habitante  | 3.4          | -0.9 | -3.3  | -5.6  |
| Ingreso nacional bruto por habitante   | 3.8          | -2.4 | -4.8  | -5.9  |
| Tasa promedio de aumento de precios ponderada por la población                                 | nd <u>a/</u> | 58.0 | 86.0  | 130.0 |
| Relación de precios de intercambio de bienes   | 4.2          | -7.3 | -7.0  | -7.2  |
| Financiamiento neto disponible tras pago de utilidades e intereses (miles de millones de US\$) | 12.3         | 9.2  | -20.4 | -29.5 |
| Exportación de bienes (miles de millones de US\$)  | 90.5         | 96.8 | 88.6  | 88.5  |

Fuente: Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1983, E/CEPAL/G.1279, 29 de diciembre de 1983.

a/ Datos no disponibles.

Cuadro 15

FLUJOS FINANCIEROS DE LAS FILIALES DE ETs DE LOS  
ESTADOS UNIDOS EN AMERICA LATINA

(En millones de dólares)

| Tipo de flujo                       | 1979  | 1980  | 1981  | 1982  |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Ganancias                           |       |       |       |       |
| - Minería                           | 222   | 136   | 98    | -22   |
| - Petróleo                          | 514   | 447   | 672   | 629   |
| - Manufacturas                      | 1 456 | 2 061 | 1 677 | 237   |
| - Comercio                          | 375   | 488   | 401   | 4     |
| - Bancos                            | 94    | 198   | 279   | 269   |
| - Finanzas                          | 150   | 162   | 366   | 417   |
| - Otros                             | 152   | 197   | 106   | -82   |
| - Total                             | 2 961 | 3 689 | 3 600 | 1 453 |
| Flujo de capital intrafirma         | 1 129 | 1 370 | 1 614 | 1 410 |
| Reinversión de utilidades <u>a/</u> | 1 335 | 2 127 | 1 802 | -220  |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Survey of Current Business, agosto de 1981, cuadro 17, agosto de 1982, cuadro 19 y agosto de 1983, cuadros 17 y 18.

a/ Excluye firmas no organizadas como sociedades de capital.

/en que

en que se han desarrollado diversas crisis de los sistemas financieros locales, ya que las instituciones existentes extranjeras aparecen como más seguras. Por lo demás, los bancos transnacionales, favorecidos con la garantía gubernamental de que no habrá moratorias oficialmente declaradas -como las hubo durante los años treinta- han continuado prestando su apoyo a las políticas contractivas ortodoxas con las que gobiernos de distinto signo han enfrentado la crisis.

En cuanto al petróleo, las ETs -cuyas inversiones se trasladaron fundamentalmente a etapas posteriores a la producción, o indirectamente ligadas con ella durante los años setenta- han logrado mantener un alto nivel de ganancias.

Diferente ha sido el caso de las ETs industriales y de otros sectores, cuyas actividades se orientan fundamentalmente hacia los mercados internos de la región, como ya se señaló. Ellas han solido acompañar las peticiones de los diversos sectores productivos en favor de políticas económicas más activas por parte del sector público, como una manera de inducir una pronta reactivación.

En definitiva, entonces, puede constatar una situación distinta en los casos del capital financiero y el no financiero, la que ha inducido actitudes también diferentes. Por supuesto, esta diferenciación no puede llevarse demasiado lejos, ya que los intereses económicos de ambos grupos están muy relacionados.

Como resultado de la situación descrita, las ETEU disminuyeron en 1981 la reinversión de sus utilidades obtenidas localmente y durante 1982 la reinversión de dichas utilidades se transformó en negativa. Esto significa que no hubo reinversión neta y que, además, existió desinversión de éstas. Por otra parte, dichas ETs disminuyeron el flujo de capital intrafirma con sus filiales en la región en 14% entre 1981 y 1982. Por esta vía, ellas contribuyeron a la disminución del flujo de capital externo que se ha observado durante el último período (véase nuevamente el cuadro 15).

## 2. Las previsiones de las empresas transnacionales

En la visión de las ETs se mezclan las perspectivas sombrías y la percepción de nuevas oportunidades para realizar ganancias. 23/ Por una parte, la actual crisis y el tipo de política de ajuste que se ha seguido en la mayor parte de la región, restringe enormemente el desarrollo futuro basado en el mercado interno, al mismo tiempo que aumenta las probabilidades de conflicto con los gobiernos respecto de las importaciones posibles, la remisión de ganancias y la repatriación de capital. 24/

/Por otra

Por otra parte, sin embargo, las políticas públicas que intentan dar respuesta a la crisis actual podrían generar nuevas oportunidades de expansión o mejorar las perspectivas de ganancias para las ETs. Diversos procesos en marcha o todavía en génesis, tales como una cierta resustitución de importaciones, una nueva ola de fomento a las exportaciones y la eventual expansión de la colaboración intrarregional, podría también apuntar en ese sentido. Las ETs se encuentran en una buena situación para aprovechar estas condiciones.

En el pasado, las crisis económicas en la región han solido crear nuevas oportunidades de inversión para las ETs, como consecuencia de su mayor capacidad financiera y gerencial, así como del respaldo que sus matrices pueden brindarles. Las ETs han podido sortear en mejor pie los obstáculos, e incluso expandir su presencia en las economías receptoras, a veces mediante la compra de firmas locales. ¿Es posible que enfrentemos un período de intensa desnacionalización de algunos sectores de la economía regional?

Por otra parte, es indudable que la situación de la economía del país de las matrices, es decir, los Estados Unidos, también influirá sobre el flujo de inversión directa hacia la región. De continuar la recuperación de dicha economía, el flujo aumentará, como ha ocurrido en el pasado. El mismo impacto positivo tendría la mantención del alto valor actual del dólar, si bien ella parece insostenible, incluso en el mediano plazo. Un dólar más caro eleva su poder de compra local.

Las previsiones de las ETEU son que sus inversiones en bienes de capital -que incluyen la mejora y la adquisición de propiedades, plantas y equipos- que bajaron violentamente hasta 1983, aumentarán en 1984, pero no lograrán recuperar los niveles de años anteriores (véase el cuadro 16). Por supuesto, puede darse una recomposición del destino de estos fondos y una mayor parte de ellos ser destinados a la compra de activos ya existentes en las economías receptoras. Como es evidente, estos trasposos de activos no constituirán inversión desde el punto de vista de la economía nacional. Otra proyección -realizada en base a una encuesta de McGraw-Hill- señala que las ETEU disminuirán sus inversiones en América Latina durante 1985 en 5% en el sector industrial y 56% en el sector del petróleo. 25/

Cuadro 16

INVERSION EN BIENES DE CAPITAL a/ POR FILIALES DE PROPIEDAD  
MAYORITARIA DE ETs DE LOS ESTADOS UNIDOS b/

(En millones de dólares)

| Año            | Monto |
|----------------|-------|
| 1979           | 3 044 |
| 1980           | 4 288 |
| 1981           | 5 379 |
| 1982           | 4 819 |
| 1982           | 3 313 |
| 1984 <u>c/</u> | 3 886 |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Survey of Current Business, octubre de 1981, cuadros 4 y 5; septiembre de 1982, cuadros 2 y 3; marzo de 1984, cuadros 3, 4 y 5.

- a/ Filiales no bancarias de matrices no bancarias en las que el conjunto de los inversionistas de los Estados Unidos es dueño de más del 50% del capital.
- b/ Son gastos cargados a la cuenta de capital y hechos para adquirir, adicionar o mejorar propiedades, plantas y equipos, incluyendo gastos de exploración y desarrollo de las empresas extractivas. No son cifras netas, ya que no se excluyen las ventas u otras formas de disposición de los activos fijos.
- c/ Estimación de las ETEU.

### 3. La política de Estados Unidos

Se ha convertido en un lugar común el hablar de la decadencia de Estados Unidos y de su pérdida de importancia en la economía y la política internacionales. De allí que, en cuanto al tema que nos preocupa, se tienda a deducir que en el futuro la IED de otro origen será preponderante y que los países de la región deben estar alertas para percibir y utilizar las condiciones diferentes que ofrecerían las ETs de origen europeo y japonés.

Sin embargo, el hecho sólido es que las ETs controlan la mitad de la IED acumulada en la región y en un gran número de países ellas son mayoritarias. En situación de crisis, en la que el dinamismo de las reinversiones pasa a ser un factor determinante de crecimiento, los más grandes crecen más. Por otra parte, es evidente que América Latina tiene una "relación especial" con Estados Unidos la que no existe con los demás países industrializados. Por último, es en realidad paradójal hablar de la decadencia de un país que ha tenido tanto éxito en los años recientes en imponer sus intereses -según definidos por la administración Reagan- en el terreno económico, el político y hasta el militar. Por estas razones, es fundamental conocer la política de dicho país respecto de la inversión directa en el extranjero.

Hacia fines de 1983, el Presidente Reagan emitió una declaración sobre la política norteamericana respecto de la IED, la primera de dicho nivel en seis años. 26/

Conforme a dicha declaración, la IED introduce nuevas capacidades tecnológicas y administrativas, expande el empleo y mejora la productividad en los países receptores. Puede ser también una importante fuente de capital y estimular el comercio internacional. De allí que tanto la economía de Estados Unidos como la receptora pueden beneficiarse con un sistema abierto de IED.

Estados Unidos, de acuerdo a la misma, se opone a las políticas públicas que restringen o ponen cargas muy pesadas sobre la IED, incluyendo los requisitos de desempeño respecto del contenido nacional, exportaciones mínimas, exigencias de equidad locales y respecto de incentivos fiscales o financieros. Las ETs deberían realizar la misma clase de inversiones y bajo las mismas condiciones que los ciudadanos del país receptor.

Por último, Estados Unidos estima que la IED no debe expropiarse a menos que se haga con propósitos públicos, bajo el debido proceso legal, en forma no discriminatoria, sin violar acuerdos contractuales anteriores y, que se realice el pago de una compensación adecuada y efectiva. El gobierno de Estados Unidos "proveerá pleno apoyo a los inversionistas norteamericanos" para lograr que las normas de derecho internacional sean respetadas por los países receptores; proveerá servicios e información a los inversionistas; tratará de concluir tratados bilaterales sobre inversión; utilizará los programas de ayuda económica para lograr el incremento de la IED, 27/ y adoptará acciones unilaterales contra los requisitos de desempeño y normas similares.

Esta declaración representa un marcado endurecimiento de la política oficial de Estados Unidos respecto de su IED en los países receptores. Ella se basa en una concepción ideológica sobre la distribución de los beneficios producidos por las ETs, la que ignora importantes aspectos de la realidad, como se analizó desde un punto de vista teórico en la primera parte y desde un ángulo empírico en la segunda de este trabajo. El tratamiento igual a entidades por definición desiguales con el resto de la economía nacional, como son las ETs, instaure la ley del más fuerte, sin correctivos. La optimización de los beneficios recíprocos y la "sintonía fina" del ajuste económico se verían así muy dificultados.

Por otra parte, la amenaza directa de intervención pública en favor de la IED a través de diversas vías, introduce un factor de perturbación, no sólo en las relaciones entre el país receptor y la ET en cuestión -a veces inconveniente para ambos- sino también en el conjunto de las relaciones bilaterales públicas. De ese modo, cualquier tensión se ve magnificada. Por otra parte, la presión realizada con los programas de ayuda económica pública para la defensa de intereses de ciudadanos privados de Estados Unidos no tiene justificación que no sea ideológica. Es una concepción de este tipo la que ha llevado recientemente al Director de la CIA a pedir un uso más efectivo de las inversiones para bloquear la expansión soviética, ya que los negocios privados norteamericanos son "nuestro mejor logro en el Tercer Mundo". 28/

Paradojalmente, es probable que su mismo carácter extremo haga poco aplicable la nueva política oficial norteamericana. Las ETEU tienen un enfoque más pragmático, basado en su propia experiencia.

#### 4. Las empresas transnacionales y la crisis de la balanza de pagos

En la literatura suele repetirse que las ETs realizan un aporte positivo en el sector externo de los países receptores, ya que ellas ingresan capital fijo al país y aumentan sus exportaciones. De ese modo, en una situación de crisis como la actual, estas firmas podrían ser parte de la solución de la crisis del sector externo de América Latina.

Lamentablemente, la realidad diverge de la teoría. Como ya se vió en la segunda parte de este trabajo, la balanza comercial de las ETs en la región es negativa, si bien existen países y áreas determinadas en las cuales ella es positiva. Llama la atención que en el caso en que la situación cambió con mayor dramatismo -Brasil- donde las ETs pasaron de un déficit a un superávit comercial, la principal variable explicativa hayan sido las políticas públicas, particularmente los requisitos de desempeño, tan atacadas por el gobierno del Presidente Reagan. Las políticas públicas efectivamente hacen una diferencia al respecto.

Por supuesto, no todos los países de la región cuentan individualmente con la capacidad de negociación que exhibe Brasil. Pero también es cierto, que nada les impediría unirse para desarrollar políticas regionales o subregionales al respecto.

El segundo componente del aporte de las ETs a la balanza de pagos regional es la cuenta de ingresos y egresos de flujos relacionados directamente con la IED. Por una parte, el flujo de IED hacia la región, descontadas las utilidades reinvertidas. Por la otra, la remisión de utilidades por las filiales locales. Esta cuenta es sistemáticamente deficitaria para la región, ya que el egreso de capital supera al ingreso. 29/ Por supuesto, no podría ser de otra forma, ya que la finalidad con la que se instala una subsidiaria es la de obtener utilidades mayores a la inversión efectuada. Si esto no funcionara así, la ET se retiraría del mercado ya que estaría subsidiando a una de sus ramas con ganancias obtenidas en otro lado. Para que esta cuenta fuera positiva, se requeriría un aumento sustancial del flujo de IED cada año. 30/

La cuenta por transferencia de tecnología es también deficitaria, como ya se analizó más arriba.

En síntesis, no se ve como el aporte de las ETs al sector externo de América Latina podría ser positiva, en ausencia de políticas especiales. Sin dichas políticas, las ETs serán parte del problema, no de la solución.

5. Empresas transnacionales, políticas públicas y estilos de desarrollo

América Latina transita por un período de profunda redefinición de su estilo de desarrollo, como resultado de la crisis actual que, además de su aspecto económico, tiene un indudable componente político; ya que la distribución del peso del ajuste y las opciones de desarrollo futuro que se adopten, tienen importantes implicaciones de este último tipo. Por su profunda imbricación con la economía de la región y la importancia que ellas tienen en algunas variables de gran significación a nivel regional, las ETs jugarán sin duda un papel destacado durante este período.

El tipo de aporte que las ETs hagan a este proceso, estará determinado en parte por la naturaleza misma de estas firmas y carecería de objeto pedir de ellas cosas que no pueden cumplir. Sin embargo, al igual que en situaciones anteriores, es posible buscar áreas de convergencia de intereses entre las ETs y los países de América Latina. Una vez más, la variable clave serán las políticas públicas de los países receptores, tanto a nivel nacional como regional.

Como se señaló en la primera parte, el proceso de internacionalización productiva afecta la estructura y el dinamismo de las economías receptoras. Este impacto es de particular significación en momentos de crisis o de reordenación del sistema productivo, como el actual. Esta realidad debiera ser considerada para el diseño de las políticas públicas, superando las actuales restringidas preocupaciones por el impacto sobre la balanza de pagos de los flujos relacionados con la transferencia de tecnología, por ejemplo.

La tendencia que hasta hoy es dable percibir en numerosos países de América Latina es hacia una mayor liberalización o flexibilización de las políticas de inversión extranjera. La lógica subyacente a estas medidas parecería ser que en situaciones de crisis el aporte espontáneo de las ETs a las economías nacionales se ve mejorado si las ETs cuentan con mayor libertad para actuar. Este argumento no resiste un análisis detallado. La crisis pone en evidencia con mucho mayor fuerza que las condiciones normales, los aspectos más débiles de una economía y, simultáneamente, abren opciones nuevas, a veces ignoradas con anterioridad. Al respecto, hay tres aspectos que parecen de importancia prioritaria:

a) Las políticas públicas deberían evitar un proceso de acentuada desnacionalización de subsectores o sectores enteros de la economía, que se ven favorecidos en condiciones como la presente.

b) Las

b) Las ETs jugarán un papel indudable en el proceso de resustitución de importaciones que la crisis externa inducirá. Dada esta realidad, es posible plantearse dónde y cómo se requiere el aporte de dichas firmas.

c) La penetración de los mercados de los países industrializados es fundamental para las exportaciones latinoamericanas y ella se ve crecientemente obstaculizada por medidas proteccionistas que buscan impedirla. Las ETs pueden jugar un papel de importancia a este respecto -aunque hoy no lo hacen- ya que ellas tienen un alto nivel de conocimiento sobre esas economías. Para que esto suceda, se requieren políticas específicas.

d) La concertación regional respecto de las ETs es hoy más necesaria que nunca. La espiral liberalizadora de las políticas frente a la inversión extranjera no tiene un fin natural, de no ponérsele atajo con programas y criterios comunes.

Notas

1/ Se considera IED al valor de libros de la participación de inversionistas extranjeros en firmas efectivamente controladas por ellas desde el exterior.

2/ Sobre este tema véase Eugenio Lahera, "La internacionalización del proceso productivo", Estudios Internacionales, Universidad de Chile, enero-marzo de 1984.

3/ Sobre especialización internacional en el CAME, véase Peizman, 1978.

4/ Sobre similitudes y diferencias entre las ETs de países desarrollados y en desarrollo, véase Campos, Ondarte y White 1977 y Wells 1981.

5/ Las filiales de ETs de los Estados Unidos realizan sólo 0.5% de sus gastos de investigación y desarrollo en América Latina. Véase Departamento de Comercio de los Estados Unidos, US Direct Investment Abroad 1977, 1981, cuadro III-J-7.

6/ Se trata de los países que forman parte del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OECD. Ellos son: Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido y República Federal de Alemania.

7/ América Latina incluye Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela. No incluye las colonias, aunque por razones de presentación estadística incluye también Guyana Francesa. No incluye tampoco los "paraísos fiscales", que son aquellos países o territorios en los que existen exenciones de impuestos, facilidades de remisión y otras ventajas excepcionales para las ETs, tales como Bahamas, Bermudas, Islas Cayman y las Antillas Neerlandesas. Panamá tiene un status parecido.

8/ OECD-DAC, Stock of private direct investment by DAC countries in developing countries, end 1967, París, 1972.

9/ Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Survey of Current Business, octubre de 1980 y U.S. Direct Investment Abroad 1977, 1981.

10/ Eugenio Lahera, Situación actual y tendencias de las empresas transnacionales en América Latina y de su participación en la economía regional, Unidad Conjunta CEPAL/CET, octubre de 1983.

11/ Eugenio Lahera, Situación ..., op. cit.

12/ Al pasar puede señalarse que el flujo total de IED hacia América Latina representó 40% del flujo de los países de la OECD hacia los países en desarrollo entre 1979 y 1981, de acuerdo al detalle que sigue:

| Año       | 1<br>Flujo IED hacia América Latina<br>(En millones de dólares) | 2<br>Flujo países OECD hacia<br>países en desarrollo | 3<br>$1 \times \frac{100}{2}$ |
|-----------|---|--|-------------------------------|
| 1978      | 3 918   | 11 586   | 33.8                          |
| 1979      | 4 993   | 13 086   | 38.2                          |
| 1980      | 5 449   | 11 229   | 48.5                          |
| 1981      | 6 871   | 17 243   | 39.8                          |
| 1979-1981 | 21 231  | 53 144   | 39.9                          |

Fuente: Columna 1, BID, Financiamiento externo de los países de América Latina, 1982, cuadro 4.

Columna 2, OECD, Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries, París 1982 y 1984.

13/ The OECD Observer, "International Direct Investment: A Change in pattern", N° 512, septiembre de 1981.

14/ Eugenio Lahera, "El comercio exterior de América Latina y las empresas transnacionales", Revista de la CEPAL, abril de 1982.

15/ Eugenio Lahera, Situación ..., op. cit.

16/ Las 10 principales ETs exportadoras realizaron 28% del total de exportaciones por dichos fines en Brasil, 96% en Chile y 57% en México en 1979.

Eugenio Lahera, Agentes del comercio exterior de América Latina, Informe de Investigación, Dirección de Comercio Exterior y Desarrollo, CEPAL, 1980.

17/ Ibid.

18/ Ibid.

19/ Ibid.

20/ Ibid.

21/ Eugenio Lahera, El comercio exterior ..., op. cit.

22/ Sobre el tema véase Eugenio Lahera "La crisis regional y las empresas transnacionales", Cono Sur, Vol. III, N°1, marzo-mayo, 1984.

23/ Un buen ejemplo de esta visión combinada lo ofrece el boletín periódico de las mayores ETEU en América Latina, Business Latin America del 17 de enero de 1984.

24/ Sobre este último véase "Bailey's Bridge", The Economist, 21 July 1984.

25/ Business Week, 5 September 1983.

26/ Texto de la declaración sobre política de inversión internacional, 9 September 1983, Embajada de EE.UU. en Santiago de Chile, 16 September 1983.

27/ Al respecto cabe mencionar la "Iniciativa de política económica" que ha planteado el gobierno norteamericano para África. Se trata de US\$500 millones de ayuda otorgada bilateralmente en retribución por la implantación de políticas de corte capitalista. The Economist, 19 May 1984.

28/ Cable de la UPI, 12 de junio de 1984.

29/ Véase IMF, Balance of Payments Yearbook Part 2, 1983, 1984.

30/ De hecho, dada una entrada de capital bruto anual constante (C), una tasa de beneficios transferidos al extranjero (p), y una tasa de beneficios reinvertidos (q), la entrada neta de capital será nula tras un cierto número de años (n), que puede calcularse a partir de la siguiente fórmula:

$$n = \log \frac{p + q}{p}$$

$$\log (1 + q)$$

Michal Kalecki, "La ayuda exterior: un análisis económico" en Ensayos sobre las economías en vías de desarrollo, Editorial Crítica, Madrid 1984. Véase también Eugenio Lahera, "Utilización de factores productivos locales por empresas transnacionales. El caso del capital", Mundo Nuevo, Universidad Simón Bolívar, Caracas, N° 15-16, junio de 1982.

Referencias

- Tamir Agmon y Seev Hirsch, "Multinational Corporations and the Developing Economies: Potential Gains in a World of Imperfect Markets and Uncertainty", Oxford Bulletin of Economics and Statistics, noviembre de 1979.
- R. Aliber, "A Theory of Foreign Direct Investment" en C.P. Kindleberger (ed.), The International Corporation, Cambridge, Mass., M.I.T., Press, 1970.
- H. Baumann, "The Determinants of the Pattern of Foreign Direct Investment: Some Hypotheses Reconsidered", Welwirtschaftliches Archiv, 110, 1974.
- E.F. Bergsten, T. Horst y T. Moran, American Multinationals and American Interests, Brookings Institution, 1977.
- W.G. Brown, "Islands of Consensus Power: MNCs in the Theory of the Firm", Business Topics, Summer 1976.
- P.J. Buckley y M.C. Casson, The Future of Multinational Enterprise, Londres, Macmillan, 1976.
- J. Campos, G. Ondarts y E. White, Las empresas conjuntas latinoamericanas, INTAL, 1977.
- R. Caves, "International Corporations: The Industrial Economics of Foreign Investment", Económica, 38, febrero de 1971.
- CEPAL, El desarrollo de América Latina en los años ochenta, Estudios e Informes N° 5, septiembre de 1981.
- Departamento de Comercio de los Estados Unidos, US Direct Investment Abroad 1977, 1981.
- Michael Duerr y John Roach, Organization and Control of International Operations, The Conference Board, 1973.
- J.H. Dunning, "Trade, Location of Economic Activity and the Multinational Enterprise", en B. Ohlin, P.O. Hesselborn y P.J. Wiskman (eds.), The International Allocation of Economic Activity, Londres, Macmillan 1977.
- J.H. Dunning, "Explaining Changing Patterns of International Production: in Defense of the Eclectic Theory", Oxford Bulletin of Economics and Statistics, noviembre 1979.
- J.H. Dunning, "A Note on Intra-Industry Foreign Investment", Economía Internazionale, diciembre de 1981.
- Eduardo Fioravanti, El capital monopolista internacional, Ediciones Península, Barcelona, 1976.
- Ricardo Ffrench-Davis, Economía internacional, teoría y políticas para el desarrollo, Fondo de Cultura Económica, 1979.

Edward Graham, "Transatlantic Investment by Multinational Firm: a Rivalistic Phenomenon?", Journal of Post Keynesian Economics, 1978, Vol. I, N° 1.

Gerald Helleiner, "Transnational Corporations and Trade Structure: the Role of Intra-Firm Trade", en Herbert Giersch (editor), On the Economics of Intra-Industry Trade, JCB Mohr, Tübingen, 1979.

Seev Hirsch, "An International Trade and Investment Theory of the Firm", Oxford Economic Papers, julio de 1976.

T. Horst, "Firm and Industry Determinants of the Decision to Invest Abroad: an Empirical Study", Review of Economics and Statistics, agosto de 1972.

S. Hymer, "The Multinational Corporation and the Law of Uneven Development", en J. Bhagwati (ed.), Economics and World Order, New York, World Law Fund, 1970.

S. Hymer, "The Internationalization of Capital", Journal of Economic Issues, Vol. 6, N° 1, 1972.

H. Johnson, "The Efficiency and Welfare Implications of the International Corporation" en C.P. Kindleberger (ed.), The International Corporation, Cambridge, Mass. M.I.T. Press, 1970.

C.P. Kindleberger, American Business Abroad: Six Lectures on Direct Investment, Yale University Press, New Haven, 1969.

P.T Knickerbocker, Oligopolistic Reaction and the Multinational Enterprise, Cambridge, Mass. Harvard University Press, 1973.

Eugenio Lahera, "La división internacional del trabajo de las empresas transnacionales y los convenios de complementación de ALALC", Problemas del Desarrollo, agosto-octubre de 1979.

Eugenio Lahera y Hugo Nochteff, "La microelectrónica y el desarrollo latinoamericano", Revista de la CEPAL N° 19, abril de 1983.

S. Lall y P. Streeten, Foreign Investment, Transnationals and Developing Countries, Londres, Macmillan, 1977.

Sanjaya Lall, "Transnationals, Domestic Enterprises, and Industrial Structure in Host LDCs: A Survey", Oxford Economic Papers, Vol. 30, N° 2, julio de 1978.

Sanjaya Lall, "The Pattern of Intra-Firm Exports by US Multinationals", Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 40, N° 3, agosto de 1978.

S.P. Magee, "Information and the Multinational Corporation: An Appropriability Theory of Direct Foreign Investment", en J.N. Bhagwati (ed.), The New International Economic Order, Cambridge, Mass. M.I.T. Press, 1977.

J.F. McManus, "The Theory of the Multinational Firm", en G. Piquet (ed.), The Multinational Firm and the National State, Toronto, Collier-Macmillan, 1972.

P.B. Musgrave, Direct Investment Abroad and the Multinationals: Effects on the U.S. Economy, Informe preparado para el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos, 1975.

Joseph Pelzman, "Soviet-COMECON Trade: The Question of Intra-Industry Specialization", Welwirtschaftliches Archiv, Band 114, heft 2, 1978.

Alan Rugman, "A New Theory of the Multinational Enterprise: Internationalization Versus Internalization", Columbia Journal of World Business, primavera de 1980.

D. Shapiro, "Domestic Determinants of US Direct Foreign Investment Flows", Economía Internazionale, Vol. XXXII, N° 1, febrero de 1980.

J. Stopford, "Changing Perspectives on Investment of British Manufacturing Multinationals", Journal of International Business Studies, otoño-invierno 1976.

María Conceicao Tavares y Aloisio Teixeira, "La internacionalización del capital y las transnacionales en la industria brasileña", Revista de la CEPAL, N° 14, agosto de 1981.

R. Trajtenberg y R. Vigorito, Economía y política en la fase transnacional: algunas interrogantes, ILET, 1981.

United Nations, ECOSOC, Multinational Corporations in World Development, 1973.

United Nations, ECOSOC, Multinational Corporations in World Development: A Re-Examination, 1978.

R. Vernon, "International Investment and International Trade in the Product Cycle", Quarterly Journal of Economics, 80, 1966.

R. Vernon, "The Location of Economic Activity", en J.H. Dunning (ed.) Economic Analysis and the Multinational Enterprise, Londres, Allen y Unwin, 1974.

R. Vernon, "The Product Cycle Hypothesis in a New International Environment", Oxford Bulletin of Economics and Statistics, noviembre de 1979.

L.T. Wells, Third World Multinationals, Final Report to National Science Foundation, por aparecer en M.I.T. Press.

B. Wolf, "Industrial Diversification and Internationalization: Some Empirical Evidence", Journal of Industrial Economics, diciembre de 1977.