

Empresas transnacionales y estados receptores

RAYMUNDO RUSTRIAN*

Durante los últimos dos decenios, uno de los principales fenómenos económicos registrados en el ámbito internacional ha sido la inversión extranjera directa, cuya expresión más representativa es la corporación o empresa multi o transnacional (CTN).

En el fenómeno mencionado cabría situar a los elementos que entran en juego, a saber:

Por un lado, la inversión propiamente dicha, la cual no forzosamente entraña una simple transferencia de capitales, sino que se encontraría implicada además en el traspaso de tecnología, administración, etc., según la modalidad que adopte:

- 1) Sucursales (verbigracia, buró de venta de una sociedad extranjera o de la casa matriz).
- 2) Subsidiaria 100% o con mayoría en la propiedad foránea.
- 3) Empresa mixta o "joint venture" (JV).
- 4) Contrato de asistencia técnica (aquí se involucran servicios de administración, información técnica, o ambos y sus consiguientes pagos por los mismos).
- 5) Acuerdo de coproducción (entre un inversionista extranjero y una entidad estatal manejada por las autoridades públicas del país receptor para la adquisición de maquinaria

* El presente ensayo constituye el apartado introductorio de una amplia bibliografía sobre inversión extranjera directa próxima a publicarse. Su autor agradece a Miguel S. Wionczek, promotor y guía de la investigación, así como a Jacques Penicaud y a Alfonso Ayensa, sus comentarios al texto original.

Los puntos de vista aquí vertidos son de la exclusiva responsabilidad del autor y no representan el criterio de la Nacional Financiera, S. A., en donde presta sus servicios.

y tecnología del exterior; se paga en productos durante "n" años).¹

Como se verá más adelante, al tratar de la JV y la subsidiaria 100% de propiedad extranjera, se podrá comprobar que cada modalidad obedece a necesidades muy específicas de las CTN.

Por otro lado, se encuentran los países o estados-nación, que pueden indistintamente catalogarse como países receptores, anfitriones o huéspedes o países inversionistas o ambos a la vez.

Ahora bien, independientemente de las generalizaciones obligadas sobre país receptor, país inversionista y corporación transnacional, cabría hacer algunas aclaraciones respecto a los actores que intervienen.

Así se tiene que: "Hablar de un punto de vista único de los países receptores, equivale a forzar la realidad, ya que cada uno difiere en cuanto a sus posiciones frente a las inversiones extranjeras. Adicionalmente, existen dentro de ellos grupos ansiosos de aprovechar a los inversionistas foráneos como medio para promover sus intereses dentro del aparato político"² y económico por ende. También podría decirse respecto a los países de donde proviene la inversión directa, que tienen diferencias de intereses en sus relaciones con los países receptores y las empresas transnacionales.

En cuanto a las corporaciones transnacionales propiamente dichas, sólo resulta posible "identificar algunos aspectos

1. Cabe aclarar que existen otros tipos de modalidades, pero las incluidas aquí son las más comunes. Las señaladas como 4 y 5 no se circunscriben en lo que tradicionalmente se llama "inversión".

2. Raymond Vernon, "Conflict & Resolution Between Direct Foreign Investors & Less Developed Countries", en *The Multinational Enterprise in Transition*, Selected Reading & Essays, A. Kappor & Philip D. Grub (eds.), The Darwin Press, Princeton, 1972, p. 385.

tos muy particulares de ellas. Principalmente, en lo que se refiere a las actividades en que se desenvuelven; su grado de vinculación con el exterior; la forma en que se financian y organizan, así como la manera en que ejercen su influencia en los estados-nación de los que forman parte".³ En suma, la corporación transnacional es el resultado de una "coalición de intereses", algunas veces en armonía con el logro de un fin común, y otras tratando de solucionar conflictos para asignar prioridades.⁴

Cabe señalar además, a pesar del carácter obvio de la proposición, que las CTN no representan exclusivamente una modalidad norteamericana, puesto que existen la Royal Dutch Shell, la Volkswagenwerk, la Phillips, la Hitachi, la Siemens, por mencionar algunas, empresas que con frecuencia son paradójicamente (?) propiedad del Estado, o cuando menos están fuertemente subsidiadas por sus gobiernos respectivos.

Fijados ya los márgenes de flexibilidad que deben tenerse sobre los conceptos aquí enunciados, se puede pasar ahora al planteamiento de generalizaciones un poco más amplias.

A partir del decenio pasado principalmente, existe en el mercado de libros una cada vez más nutrida literatura sobre las inversiones extranjeras. Se ha inquirido sobre el papel que en el contexto mundial tienen y continuarán teniendo el Estado-nación y los nuevos gigantes económicos, las CTN, que por su poderío pueden anteponer restricciones a los programas de desarrollo autónomo de un fuerte conglomerado de naciones.⁵ El problema surge básicamente en virtud de los distintos intereses que cada una de las entidades persigue.

Por principio, la CTN se inscribe en un marco de referencia "global",⁶ siendo su meta la distribución mundial de los recursos de que pueda disponer, a saber: 1) capitales; 2) insumos; 3) tecnología; 4) destrezas administrativas, y 5) vínculos comercializadores para su empleo óptimo, con el propósito de lograr una máxima rentabilidad de la corporación en su conjunto, bajo una perspectiva de largo plazo, independientemente de las consecuencias de orden político, económico y social que trae consigo.

Así, partiendo del supuesto del carácter imperfecto del mercado internacional de capitales y del mercado de la tecnología, así como de los distintos regímenes impositivos y legales, que regulan las inversiones foráneas de los distintos sistemas económicos y políticos, de la heterogénea gama de la composición de los factores de producción por países y por regiones, etc., del estado de cosas que provoca inadvertidamente la condición propicia para el continuo avance de las grandes corporaciones en todo el mundo; en otras palabras, el "amplio arco iris" que cubre el planeta represen-

ta la condición necesaria y suficiente para la supervivencia del sistema oligopolístico⁷ que caracteriza a casi todos los enclaves modernos en los países de economía de mercado.

Por otro lado, se encuentran los estados-nación, generadores o receptores de inversiones extranjeras y que propugnan objetivos un poco más complicados que los de las corporaciones:

- Aumento del producto nacional
- Constante generación de divisas
- Mejoramiento del nivel de vida de sus pueblos
- Control de los intereses soberanos
- Generación de empleos, y en general
- El desarrollo autosostenido a largo plazo.

Ahora bien, la diferente esfera de acción de cada uno de los actores provoca distintas posiciones negociadoras, dependiendo ello del poder económico relativo alcanzado por las entidades involucradas, de la "información" que tengan, de los "recursos" con que cuenten, de sus características propias como proveedores de materias primas, bienes de capital, tecnología, fuerza laboral y como mercado potencial para las grandes corporaciones.

Existe en los países receptores un número cada vez más nutrido de personas que ven en la proliferación de empresas extranjeras en el seno de sus economías, el peligro de pérdida gradual de la capacidad de decisión en los sectores estratégicos y tradicionales, así como en los "modernos";⁸ en otros términos, el peligro de ceder a centros de decisión exógenos el trayecto de su desarrollo. A lo anterior cabría agregar la cada vez más constante asimilación de empresas nacionales por parte de los consorcios oligopolistas internacionales en su afán de desplazamiento mayor de sus competidores potenciales. Dada la posibilidad real de tal tendencia, en varios estados-nación se han venido desarrollando estudios a fondo de tales prácticas (Canadá y Australia) para efectos de su debido control por parte del Estado.⁹ Asimismo, dado el carácter *transnacional* de la corporación, que corresponde a una fuerte centralización de las actividades de la empresa a través de la sede, se comprueba una relegación a un segundo término de los propósitos de las subsidiarias o filiales, sin importar los fijados por el país receptor como tal.¹⁰

7. Véase Stephen Hymer, *Direct Foreign Investment & the International Oligopoly*, doctoral Dissertation submitted at the MIT in June 1960 o *Survey of Current Business*, Washington, 1965, pp. 27-29.

8. Véanse Sergio Magalhaes, *Problemas de desenvolvimiento económico*, Editora Civilização Brasileira, S. A., Río de Janeiro, 1960, y Rubén Medina, *Desnacionalização: Crime contra o Brasil?*, Editora Saga, Río de Janeiro, 1970.

9. S. R. Adanac, "Ley australiana sobre adquirentes extranjeros", en *Comercio Exterior*, México, noviembre, 1972, pp. 1047-1048, y Grant L. Reuber y Frank Roseman, *The take-over of Canadian Firms 1945-1961, an Empirical Analysis*, Economic Council of Canada, Ottawa, marzo de 1969, Special Study núm. 107, catalogue núm. EC22-2/10.

10. Gilles Bertin, "Les Entreprises multinationales et les Etats-Nationaux, zones de tension et recherche de solutions", en *Analyse et Prévision*, núm. 10, París, noviembre de 1970, pp. 669-674.

3. John Dunning, "Multinational Enterprises & Nation States", en *The Multinational Enterprise in Transition*, op. cit., p. 402.

4. Raymond Vernon, "Sovereignty at Bay", en *The Multinational Spread of US Enterprises*, Basic Books, Nueva York y Londres, 1971.

5. Véase Stephen Hymer, "The Efficiency (Contradictions) of Multinational Corporations", en *The American Economic Review*, vol. LX, núm. 2, Nashville, mayo de 1970.

6. Véase Gyorgy Adam, *Multinational Corporations and the Outline of a Global Economy*, ISA Conference, Nueva York, marzo de 1973 (mimeo.)

Semejante perspectiva ha hecho reaccionar a varios países receptores en el sentido de demandar, por un lado, la participación, con base en determinado porcentaje, en la propiedad de las empresas foráneas dentro de sus fronteras (México, Japón, etc.) como mecanismo de control de la inversión extranjera, es decir, constituyendo las llamadas empresas mixtas o "joint ventures". Por otro lado, se cuenta con el "modelo peruano" y de los países del Grupo Andino en general, inspirado principalmente en las proposiciones de Hirschman¹¹ y Rosenstein Rodan, sobre la paulatina desinversión de los intereses extranjeros en la subregión.

Ahora bien, respecto a ambas orientaciones de política frente a las inversiones extranjeras, independientemente de las polémicas que han provocado, sobre todo en el caso de Perú,¹² así como por la supuesta aversión de los empresarios norteamericanos a ingresar en "joint ventures" sujetas a desinversión en un futuro mediato (fórmula del "Fade Out"), cabría señalar lo siguiente: en una encuesta realizada entre un grupo de ellos, se encontró que solamente el 35.6% estuvo dispuesto a aceptar la fórmula de desinversión en América Latina.¹³

Empero, las amplias investigaciones realizadas por Franko y Wells¹⁴ corren el velo de misterio que hasta hace poco cubría al funcionamiento de las JV en el seno de los conglomerados transnacionales, y que consiste precisamente en el supuesto básico de una preferencia del inversionista foráneo por las subsidiarias 100% de su propiedad.

Según se desprende de tales investigaciones, el fenómeno de rechazo o de preferencia se circunscribiría al contexto de la etapa en que se encuentra el producto de que se trate, en función de su llamado "ciclo de vida" y, asimismo, cuando se involucran aquellas corporaciones que manejan una línea estrecha o diversificada de productos. Así, se tiene que las corporaciones que eluden entrar en JV son las que desarrollan una línea no diversificada de productos, además de que se ubican en la etapa "madura" —productos estandarizados, utilizadores de tecnología difusa y con fuertes restricciones para aceptar nuevos competidores (v. gr. las computadoras)—, caracterizada por ser la fase más agresiva dentro del ciclo de vida del producto. No obstante, se advierte que en las empresas en las que existe un grado considerable de riesgo (incertidumbre en los mercados para la colocación de nuevos productos) y, en general, dentro de las corporaciones transnacionales con una amplia gama de productos, es perfecta-

mente permisible el sistema de JV. Es más, existen casos de empresas no diversificadoras que durante su fase inicial en la escena local, tienden a buscar socios del país para desembarazarse de ellos en el corto o mediano plazo, por constituir un obstáculo en el proceso de racionalización de la producción intencional y, consecuentemente, en el nivel de centralización por parte de la sede.

Dadas ciertas condiciones, y desde otra perspectiva, cuando el país receptor ofrece a la empresa extranjera la posibilidad de satisfacer la demanda interna —porque exista mercado para sus productos aunque no necesariamente sea éste del tamaño óptimo para el tipo de planta que se instalaría—, el poder negociador del país huésped es mayor que cuando éste busca el incremento de sus exportaciones vía la corporación transnacional. Para este caso específico, según Díaz-Alejandro, el hecho de "insistir en que todas las inversiones extranjeras directas deban ajustarse a la forma de JV puede acarrear costos importantes, dadas las presentes circunstancias que privan en el mercado mundial..."¹⁵ Tal proposición es reforzada por otra de Vernon,¹⁶ en el sentido de que la subsidiaria 100% de propiedad foránea sería la modalidad preferida sobre los otros sistemas para el incremento de las exportaciones desde los países en desarrollo; empero, "existe el peligro de una liga muy próxima entre las nuevas exportaciones latinoamericanas y las inversiones extranjeras directas. Los países pueden tentados a condicionar un acceso preferencial a sus mercados a un trato favorable (discriminatorio) a sus inversionistas para exportar desde los países receptores".¹⁷

Y así, panacea o trampa, las empresas mixtas todavía acaparan la atención de países medianamente potentes dentro del Tercer Mundo; los de menor grado de desarrollo, salvo en muy raras excepciones, no tienen ni siquiera opción a ello. El caso más actual es el del bloque socialista. Países como Yugoslavia, Rumania y Hungría, en los que el principal interés por parte del país receptor consiste en "... el ofrecimiento por parte de los socios occidentales de la tecnología, el *know-how*, las técnicas de mercadeo y distribución, y no la infusión de capital". Por contraposición, "... para las corporaciones occidentales, la disponibilidad de mano de obra adiestrada, las facilidades de producir a bajo costo, así como las relativas a la distribución de los productos occidentales dentro del bloque socialista y los países en vías de desarrollo, son los incentivos que se presentan".¹⁸

En general, el Estado-nación receptor adopta diferentes posiciones frente a las inversiones foráneas, a saber:

a] La caracterizada por una política liberal o de puertas abiertas (Estados Unidos y hasta hace poco Brasil).

11. Albert O. Hirschman, *How to Divest in Latin America & Why*, Essays in International Finance, núm. 76, Dept. of Ecs., Princeton University, Princeton, noviembre, 1969.

12. Jack N. Behrman, "International Divestment, Panacea or Pitfall?", en *The Multinational Enterprise in Transition*, op. cit., pp. 467-488.

13. Guy B. Meeker, "Fade-Out Joint Venture, can it Work for Latin America?", en *Interamerican Economic Affairs*, núm. 24, Washington, primavera de 1971, pp. 25-42.

14. Lawrence G. Franko, *Joint Venture Survival in Multinational Corporations*, Praeger, Nueva York, 1971; *Joint International Business Ventures in Developing Countries: Mystique & Reality*, Centre d'Etudes Industrielles, Ginebra, mayo de 1973 (mimeo.), y J.M. Stopford y Louis T. Wells Jr., *Managing the Multinational Enterprise*, Basic Books, Nueva York, 1972.

15. Carlos F. Díaz-Alejandro, "The Future of Direct Foreign Investment in Latin America", en *Trade & Investment Policies in the Americas*, Stephen E. Guisinger (ed.), Southern Methodist University Press, Dallas, 1973, p. 12.

16. Raymond Vernon, "Conflict & Resolution Between Foreign Direct Investors in Less Developed Countries", en op. cit., pp. 394-395.

17. Carlos F. Díaz-Alejandro, op. cit., p. 16.

18. Robert Dagon, "Cooperation Agreement & Joint Ventures with Socialist Business Associations: The Hungarian System", en *The American Journal of Comparative Law*, vol. XXI, núm. 4, Boat Hall, Berkeley, otoño de 1973, p. 753.

b] La seguida por países que permiten a los inversionistas extranjeros una participación en el capital de empresas locales.

c] Las existentes entre a] y b], en donde se enmarca un vasto espectro de actitudes y políticas hacia la corporación transnacional. En esta clasificación se encuentran las medidas tomadas por el país receptor que determinan campos específicos para ser explotados por los inversionistas foráneos, además del tratamiento de caso por caso (Latinoamérica).¹⁹

Junto a tales posiciones se encuentra el debatido tema del "clima" para la inversión que, más o menos, traduce el estado de ánimo del "riesgo que ha de correr" el inversionista frente a la eventualidad de expropiaciones o nacionalizaciones sin "justa compensación", o respecto a un cambio brusco de política referente a las inversiones extranjeras. A pesar de este supuesto temor, existe fuerte evidencia de que "... las decisiones de invertir en el exterior son hechas en respuesta a los logros del crecimiento económico, la rentabilidad inmediata y la necesidad de captar un mercado que podría caer en manos del competidor, más que desde el punto de vista de los grandes e indefinidos riesgos políticos e imperfecciones en el clima para la inversión".²⁰ Otra motivación adicional para tales inversiones sería la amenaza de impedirles el acceso a los mercados externos por la vía de las exportaciones; el costo de los factores es secundario, con excepción de industrias tales como las de componentes electrónicos, calzado, juguetes y vestidos, casos en los que la búsqueda de bajos salarios representa un factor determinante para invertir.²¹ En estas condiciones, cabría decir que los temores que pudieran surgir en los países receptores, a propósito de un posible retroceso en el crecimiento económico, motivado por una aversión a invertir por parte de las empresas foráneas, se diluyen fácilmente ya que la experiencia reciente sugiere que es posible registrar un gran crecimiento económico aunque existan políticas restrictivas hacia la propiedad extranjera en las manufacturas (México y Japón), o cuando se opera con base en una política liberal,²² siempre —cabría agregar— que se encuentren bien establecidas las llamadas "reglas del juego".

La inversión extranjera directa irrumpe en el Establecimiento como vehículo de cambio en la configuración de los patrones de consumo (efecto demostración); ya que el consumidor potencial, al disponer de un conjunto más variado de productos ofrecidos en el mercado, independientemente de su nivel de ingresos, se ve inducido a integrarse —casi instintivamente— en el modelo propuesto y constante-

mente reproducido por los modernos sistemas de comunicación masiva, puestos al servicio indiscriminado de las manipulaciones del mercado ejercidas por los estrategos comerciales de las grandes compañías. Por ello ha surgido el constante temor de una pequeña élite local por la ininterrumpida extranjerización de la sociedad, en desmedro de las normas culturales y sociales establecidas.²³ Por otro lado, pero dentro del mismo contexto, cabría preguntarse qué ha sucedido o cómo se han adaptado y adoptado los patrones tecnológicos de los países más industrializados en los del Tercer Mundo. Desde esta perspectiva se comprueba que "... Es ampliamente reconocido que la infraestructura técnica y científica en los países en vías de desarrollo, copia de las existentes en las sociedades industriales avanzadas, ha probado ser menos eficaz de lo que se esperaba en la estimulación del cambio tecnológico y en el crecimiento industrial. De las explicaciones que se han dado, una es especialmente válida tanto para los países desarrollados como para los en vías de desarrollo. *La generación de nueva tecnología no trae por sí misma el desarrollo industrial; la invención no es síntoma de la innovación.* El crecimiento económico depende del grado en que la industria asimila y transfiere la tecnología. De aquí que la vinculación entre la tecnología y el capital, junto con los empresarios y el manejo de las empresas sea de importancia crítica..."²⁴ Además de la poca adaptabilidad de que se hace mención, cabe agregar otro problema de no menos importancia dentro del conjunto de naciones que alberga al 40% de la población mundial (los países subdesarrollados, excluidos los del bloque socialista). Se trata de la continua dificultad en la generación de empleos.

A este respecto, está ampliamente demostrada la incapacidad de la inversión foránea en las manufacturas —nueva tendencia de las mismas en el mundo subdesarrollado a partir de los sesenta— para adaptarse a la estructura muy diferente de composición de factores de producción en tales países, provocando así la distorsión de los factores disponibles, al permitirse un mayor empleo del recurso escaso (capital), en detrimento del que con mayor abundancia se pudiera aprovechar en el mercado (mano de obra). Se crean así los escasos polos de desarrollo que configuran las regiones más industrializadas en el área correspondiente, amén de que se propicia el sostenimiento de patrones muy rígidos en la distribución del ingreso en favor de la "aristocracia obrera" —la escasa mano de obra adiestrada, que participa en los sectores más modernos de la industria— del empresario protegido, a través de fuertes barreras arancelarias en perjuicio del resto de la sociedad.

La viva preocupación de las clases medias y de las élites de izquierda en los países receptores ante el fenómeno extranjerizante apuntado, se patentiza por medio del incansante sentimiento nacionalista. El hecho se encuentra fuertemente asociado con los deseos del país huésped de recuperar sus porciones soberanas anteriormente cedidas al capital

19. Charles T. Goodsel, "The Politics of Direct Foreign Investment", en *Latin America in the 1970's*, a report prepared for The Department of State, Luigi R. Einaudi (ed.), The Rand Corporation, Santa Mónica, diciembre de 1972, R-1067-DOS, pp. 173-185.

20. Miguel S. Wionczek, "United States Investment & the Development of Middle America", en *Studies in Comparative International Development*, vol. V, núm. 1, Rutgers University, New Brunswick, N.J., 1969-70, Subject: Political Economy, Original Series: 51, p. 5.

21. Véase B. Long Russell, *The Multinational Corporation & the World Economy*, Committee on Finance, US Senate prepared by the Staff for the use of the Subcommittee on International Trade, US Government Printing Office, Washington, 26 de febrero de 1973.

22. Véase John Diebold, *Private Enterprise in Post-Industrial Society*, a serie of Praeger Special Studies in US Economic & Social Development, núm. 2, Nueva York, Washington y Londres, 1973.

23. Véase Dave Godfred y Meville Watkins, *Gordon to Watkins to You*, New Press, Toronto, 1970.

24. A report of an Ad Hoc Advisory Panel of the Board on Science & Technology for International Development, en *Research Management & Technical Entrepreneurship*, a US Role of Improving Skills in Developing Countries, Office of the Foreign Secretary, National Academy of Sciences, Washington, 1973, p. 1. (Cursivas del autor.)

extranjero, valiéndose de las expropiaciones que la coyuntura histórica haga posibles.²⁵ En este orden de ideas, resulta interesante señalar los resultados de un ensayo a propósito de lo que su autor llama la “economía del nacionalismo”,²⁶ investigación aplicada al caso del nacionalismo canadiense, que por sobradas razones parecería posible extrapolar a más de un país latinoamericano y del Tercer Mundo en general. En dicho ensayo se incluyen las siguientes proposiciones básicas:

a] Una nación puede “invertir” en nacionalismo como si lo hiciera en cualquier otro bien de consumo.

b] La inversión en nacionalismo no es económicamente “buena”, puesto que plantea el cambio en la propiedad de las empresas en términos de grupos étnicos en vez de guiarse por la “opción más rentable”

c] Es más, su principal función consiste en redistribuir el ingreso en favor de la clase media en lugar de la clase trabajadora.

d] Muchos de los argumentos para la nacionalización de la industria extranjera se basan en los intereses económicos de los sectores medios, más que en los intereses de la sociedad en su conjunto.

Ahora bien, concomitantemente con lo anterior, no está por demás señalar que “...la tendencia que rige para el grueso de la población a sufrir perjuicios por el nacionalismo económico se refuerza probablemente en las nuevas naciones por la prevalencia de sistemas de gobierno de un solo partido, que se apoya en el medio urbano, y frecuentemente ejerce un monopolio sobre el sistema de comunicaciones del país”.²⁷ Empero, y sobre todo en el caso del estudio de Breton, hay que tomar sus proposiciones con las debidas reservas, ya que “...la mayoría de los autores (los sociólogos en este caso) ceden deliberadamente a la tentación de las ‘clasificaciones’ y los ‘modelos teóricos’, que son del gusto de la sociología funcionalista norteamericana. ... Esta tendencia formalizadora y sus consecuencias ‘tipológicas’ no sólo desembocan en posiciones extremadamente rígidas, sino que sustraen del problema aquellos otros componentes sociológicos que precisamente son la clave de la explicación: la dinámica de la sociedad global, sus contradicciones estructurales, la relación que éstas tienen con poderosos factores externos (la explotación, el desarrollo del capitalismo mundial, la política internacional, etc.) y, en fin, el marco dialéctico de las coyunturas nacionales e internacionales”.²⁸ Asimismo, cabe añadir el principal argumento de Hirschman sobre las inversiones foráneas en Latinoamérica, el cual revela que la inversión extranjera, actuando en el presente estadio

de desarrollo intermedio que caracteriza a la mayoría de los países latinoamericanos, tiene un papel de barrera, a lo que “...debería de otra forma, ser un vigoroso desarrollo local de los llamados ausentes o escasos factores de producción”.²⁹ Paralelamente a Hirschman, habría que indicar el punto de vista de Rahman, un economista de un país subdesarrollado, a propósito del nacionalismo: “En conclusión, haremos la sugerencia de que el nacionalismo (national-selfrespect), sin el cual una nación no podría planear su crecimiento autosostenido, no es una mera cuestión de emociones. El problema del desarrollo económico no puede aislarse del problema del desarrollo nacional en un sentido amplio. El deseo de una participación política y psicológica de los ciudadanos es un insumo necesario para un rápido desarrollo económico en el mundo actual, y en este sentido, un cierto grado de dignidad nacional tiene que ser animado y sostenido”. “... El fracaso de la teoría convencional del desarrollo económico en el reconocimiento del papel del nacionalismo como una fuerza técnica, puede muy bien explicar, en gran medida, su carácter inadecuado como guía para una política de desarrollo fructífero.”³⁰

De la totalidad de efectos económicos de las inversiones extranjeras directas (los llamados efectos directos, los indirectos o de capital intangible), es el relativo a la repercusión en la balanza de pagos el que mayormente ha preocupado tanto a los países inversionistas como a los receptores de tales inversiones.

Con referencia a los primeros, el caso norteamericano es el más representativo debido a la constante deterioración de su balanza de pagos hasta 1972, supuestamente debida a la salida de capitales vía inversiones directas en el exterior. A este respecto, Rusell, al presentar un resumen del estudio de la Comisión de Tarifas sobre las corporaciones transnacionales norteamericanas, señala que tales empresas no representaron un factor negativo en la deterioración del déficit básico de la balanza de pagos a fines de los sesenta, sino que tuvieron una contribución positiva a la cuenta corriente de la balanza norteamericana, con excepción de las transacciones adversas con Canadá en donde tuvieron que ver las CTN. Así, el propio autor señala que: “... Las causas básicas del déficit de la balanza de pagos no son las inversiones norteamericanas en el extranjero, sino las fuerzas más fundamentales en la economía mundial y las responsabilidades militares y políticas del gobierno norteamericano, así como la ayuda económica”.³¹ Para apuntar más la primera parte de la frase que se acaba de citar —que es la que más nos interesa—, se ha llegado a demostrar por medio de un análisis de regresión múltiple para el caso de las inversiones norteamericanas en ultramar, que cuando éstas se realizan en los países en vías de desarrollo, los beneficios son mayores que en el caso de los países más industrializados;³² asimismo, que las restric-

25. Véase Lorenzo Meyer Cosío, “El conflicto petrolero entre México y los Estados Unidos, 1917-1920”, en *Foro Internacional*, vol. VI, núm. 4, El Colegio de México, México, abril-junio de 1966, pp. 425-465.

26. Albert Breton, “The Economics of Nationalism”, en *The Journal of Political Economy*, núm. 72, Edimburgo, agosto de 1964, pp. 376-386.

27. Harry G. Johnson, “A Theoretical Model of Economic Nationalism in New and Developing States”, en *The Multinational Enterprise in Transition*, op. cit., p. 337. (Cursivas del autor.)

28. Francisco López Cámara, *El desafío de la clase media*, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1973, p. 32.

29. Albert O. Hirschman, “How to Divest in Latin America & Why”, en *Essays in International Finance*, núm. 76, Princeton, noviembre de 1969, p. 8.

30. Mohammad Anisur Rahman, “Perspective Planning for Self-Assured Growth: An Approach to Foreign Capital from a Recipient Point of View”, en *Pakistan Development Review*, Islam Habad (?), primavera de 1968, p. 20.

31. B. Long Rusell, op. cit., p. 30.

32. Véase John M. Bonham, “Private Long Range Foreign Investment & US Balance of Payments 1950-1966”, en *Rocky Mountain Social Science Journal* (?), núm. 6, abril de 1969, pp. 47-66.

ciones a las inversiones pueden producir resultados efectivos a corto plazo, pero con dudosas y nocivas consecuencias en el futuro;³³ es más, si Estados Unidos trata de restringir la salida de capital, su posición competitiva se vería adversamente afectada puesto que empresas de otros países reemplazarían a las norteamericanas.³⁴

Por otro lado, los países receptores (ya sean los altamente industrializados o los subdesarrollados), registran diferentes efectos en sus economías, derivados de la entrada de ahorro externo. Así se tiene que las zonas más desarrolladas del orbe (Europa Occidental, Estados Unidos y Japón) se singularizan por la recepción de inversiones foráneas directas primordialmente en el sector manufacturero, destinadas a los enclaves más dinámicos de la economía receptora, sectores caracterizados por un rápido progreso tecnológico. Por lo general, ese progreso impone la necesidad de capitales nuevos que significan a la vez recursos adicionales para la balanza de pagos. En dichas áreas económicas es en donde, según las estadísticas comunes provenientes de Estados Unidos, se logran las más elevadas tasas de rendimiento y por sí esto fuera poco, además de los reconocidos efectos directos, los llamados beneficios indirectos de las inversiones extranjeras directas en Europa han sido tales, que parecería existir si no una fuerte, cuando menos una sensible respuesta al “desafío americano”, a pesar del fuerte dominio de Estados Unidos dentro de las CTN.

Paralelamente, en los países del Tercer Mundo o periféricos, las inversiones extranjeras presentan conformaciones distintas a las habidas en los más avanzados. Tales conformaciones, a manera de trayectoria histórica, se podrían resumir en los siguientes puntos tomados casi textualmente del último estudio sobre las CTN que acaba de realizar la ONU.³⁵

a] La mitad de la inversión extranjera directa de los países en desarrollo se destina (1968) a la explotación de recursos naturales, poco menos de un tercio a las actividades manufactureras, y el resto al comercio, servicios públicos, transporte, banca, turismo y otros servicios.

b] En términos generales, la importancia relativa de la CTN en los países en vías de desarrollo está aumentando en los sectores manufactureros y de servicio, y disminuyendo en las industrias primarias, en particular las relacionadas con la agricultura (plantaciones).

c] En general, las actividades de las CTN estadounidenses representan la mitad del capital total de inversión extranjera directa en los países en desarrollo, aunque existen diferencias en la participación por regiones. En África, por ejemplo,

33. Véase Michael F. Adler, “The High Cost of Foreign Investments Restraints”, en *Columbia Journal of World Business*, núm. 3, Nueva York, mayo-junio de 1968, pp. 73-81.

34. Jack N. Behrman, “Economic Effects of Private Direct Investment”, en *US Private & Government Investment Abroad*, Raymond F. Mikesell (ed.), University of Oregon Press, Eugene, Oregon, 1962, pp. 137-164.

35. Consejo Económico y Social, ONU, “Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial”, en *Comercio Exterior*, México, noviembre de 1973, pp. 1088-1090, en donde se incluye el primer capítulo de tal estudio.

corresponde a Estados Unidos sólo un quinto del volumen total.

d] Además de un papel predominante en la exportación de productos de las industrias extractivas, las CTN desempeñan un papel cada vez más importante en la exportación de manufacturas de países en desarrollo.

f] Datos aislados indican que, a pesar de su presencia en sectores clave, la contribución de las filiales extranjeras al producto interno bruto total de los países en desarrollo, sigue siendo relativamente pequeña en la mayoría de los países receptores. Esto es así, porque el grueso del producto interno bruto de los mismos procede de la agricultura y de los servicios en donde, en general, la presencia de la CTN es relativamente limitada.

Ahora bien, sobre las distintas proposiciones señaladas por la ONU, cabría hacer algunos comentarios adicionales presentados en otros estudios. El “frío ojo clínico” de Wionczek,³⁶ sobre las inversiones norteamericanas en el área mesoamericana, desde mediados de los cincuenta hasta 1965, hace ver que efectivamente en ese período se ha gestado un cambio en la distribución sectorial y regional de dichas inversiones, al verse disminuido el porcentaje de las destinadas a Sudamérica (excluyendo Venezuela), en favor del área mesoamericana; proposición que destruye lo que él llama “prolongado mito de que los acontecimientos en Cuba afectaron a las inversiones privadas norteamericanas en las áreas adyacentes”.

En el mismo documento se apuntan varios temores sobre el efecto de las inversiones norteamericanas en las economías mesoamericanas, derivados principalmente de:

a] La ausencia de políticas de inversión regional e industrialización en el Mercado Común Centroamericano.

b] La aparente paradoja de la entrada relativamente escasa de nuevas inversiones, conjugada con el acrecentamiento del control ejercido por el extranjero. El hecho se explica a través del uso de la reinversión de utilidades y por la utilización de los ahorros generados en el país receptor como fuentes de financiamiento para dichas empresas.

c] Dicha paradoja se traduce adicionalmente en un mayor endeudamiento externo de la economía receptora, toda vez que el Estado pierde control de sus recursos financieros internos, manejados por la banca transnacional a su libre arbitrio, obligando al país receptor a la contratación de créditos con el extranjero.³⁷

Otras consideraciones adicionales a propósito del efecto sobre la balanza de pagos de las inversiones foráneas en los países receptores menos desarrollados, se orientan hacia lo siguiente:

Mikesell señala algunos factores determinantes de la capacidad de la economía para cubrir las necesidades de servicio

36. Miguel S. Wionczek, “US Investment & the Development of Middle America”, *op. cit.*

37. Véase también Miguel S. Wionczek, *Inversión y tecnología extranjera en América Latina*, cap. 1, “La inversión privada extranjera en América Latina”, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1971.

de la inversión extranjera, a saber: reservas, tipo de cambio, balanza comercial y tasa de crecimiento económico; pero no sin antes sugerir que "...no existen verdaderas medidas satisfactorias para calibrar la capacidad de un país para atender el servicio de las inversiones extranjeras. Tal medida necesariamente implica la proyección a largo plazo de los ingresos en divisas y de la habilidad de la economía para ajustar el nivel de las percepciones, así como para cubrir sus obligaciones de servicio a las inversiones con un mínimo de importaciones".³⁸ En el ensayo de Mikesell se hace un breve análisis de los factores anteriormente señalados y se presentan las tendencias recientes al respecto; de ese texto se ha seleccionado lo siguiente:

1) Hoy por hoy, los países en vías de desarrollo tienen casi la misma estructura de exportaciones que en 1920 o 1930, es decir, exportan principalmente materias primas. Sin menospreciar la expansión sustancial de la producción industrial en esos países, sólo una pequeña porción del producto manufacturero se dirige hacia el mercado exterior.

2) La inversión extranjera está a menudo orientada hacia las industrias de bienes suntuarios, para los cuales crean demanda a través de la publicidad, mientras que se olvidan las industrias esenciales, cuya expansión se necesita para el crecimiento equilibrado a largo plazo de la economía.

Por otra parte, en otro estudio de Wionczek se apunta una hipótesis bastante "atrevida", según la califica su autor, sobre la dependencia externa de América Latina. Tal hipótesis sostiene que los gobiernos latinoamericanos usan el endeudamiento externo en sustitución de reformas estructurales internas y de una política de industrialización planificada y coherente. De esta manera, "...debido a la incapacidad de actuar en el sector interno, se han entregado armas a los poderosos grupos del exterior, los que, claro está, considerarán provechoso defender el *statu quo* en las relaciones económicas internacionales".³⁹ Para Vernon,⁴⁰ el temor de los países en vías de desarrollo respecto del efecto de las inversiones extranjeras en sus balanzas de pagos se explica porque no reúnen las condiciones para que algunos de los supuestos fundamentales del modelo clásico se cumplan, es decir, que cualquier tipo de inversión produce presuntamente los bienes y servicios suficientes para pagar a los factores que intervienen en la producción. Como consecuencia, tales países evitan las inversiones extranjeras o insisten en que parte del capital provenga del mercado interno; esto es, que a su entender, tal temor se concentra en otro tipo de preocupación: que tales inversiones hagan perder al país control sobre la industria nacional.

En un estudio preparado por el Consejo de las Américas sobre las inversiones norteamericanas en el área latinoamericana y en el sector manufacturero, se apunta una contribu-

ción neta de 855 millones de dólares anuales a las balanzas de pagos de la región,⁴¹ al tomar en cuenta tanto su participación en la generación de divisas cuanto el ahorro de ellas por la vía sustitutiva de importaciones; a pesar de ello, la pequeña participación en el producto nacional bruto (13.7%) de las ventas de las filiales de empresas norteamericanas muestra que no tuvieron un papel dominante en la vida económica de dichos países, pero que sí representaron un importante estímulo al crecimiento de las empresas nacionales. No obstante, independientemente de las conclusiones que se extraen de la utilización del efecto sobre la balanza de pagos, tal instrumento de medición de los efectos económicos de las inversiones extranjeras tanto para los países receptores como para los inversionistas, no deja satisfecho a más de un investigador serio. Arndt señala sus temores respecto a la no determinación de los efectos indirectos de las inversiones extranjeras,⁴² mientras que Dunning lo hace frente a la transferencia tecnológica y los términos de intercambio.⁴³

Las restricciones del análisis económico, que los autores antes mencionados han señalado, se ven confirmadas por el artículo de Schaposnik en el que se analiza el caso de la Argentina como receptora de tecnología extranjera, para determinar sus efectos económicos en el país huésped; esto se logra mediante el análisis de la información proveniente del Registro Nacional de Contratos y Transferencia de Tecnología de ese país. En tal estudio,⁴⁴ se indica el monto del costo tecnológico, los principales proveedores y destinatarios de la tecnología, la distribución del costo por sectores, las formas de pago, las restricciones a las exportaciones, el costo de insumos y la evasión impositiva, etc. Sin embargo, lo que más importa destacar de la totalidad de hallazgos de dicha encuesta, y que está más directamente vinculado a lo que se viene discutiendo, es que "...la balanza de pagos no significa ya un instrumento idóneo que registre todos los movimientos con el exterior", puesto que "los contratos tienen otras implicaciones que el simple pago directo, que puede ser controlado y registrado aunque aparezcan diferencias notables en las balanzas de pagos. Se trata de las restricciones que están establecidas en los mismos con referencia al mercado interno y externo". Asimismo, "...hay una presunción que permite establecer que los contratos de tecnología en los demás países (los desarrollados) tienen características similares".

Las guerras mundiales de la presente centuria propiciaron el amplio desarrollo de la política de sustitución de importaciones en los países de mayor avance económico dentro del área latinoamericana. Tal política se basó, casi exclusivamente, en la satisfacción del mercado interno de los bienes de consumo que, daba la coyuntura internacional, no podían seguir exportando las naciones beligerantes.

41. Herbert K. May, *The effects of United States & Other Foreign Investment in Latin America*, Council of the Americas, Nueva York, enero de 1971.

42. W.H. Arndt, "Overseas Investment". *A small Industrial Country, Studies in Australian Development, Aid & Trade*, F.W. Cheshire Publishing Ply, Ltd., Melbourne, 1968, pp. 22-35.

43. John H. Dunning, "The Foreign Investment Controversy", en *Banker's Magazine*, mayo de 1969, pp. 307-312, junio de 1969, pp. 354-360, julio de 1969, pp. 21-25.

44. Eduardo C. Schaposnik, "Desarrollo nacional y costo de la dependencia externa", en *Comercio Exterior*, México, agosto de 1973, p. 808.

38. Raymond F. Mikesell, "The Capacity to Service Foreign Investment", en *US Private & Government Investment Abroad*, op. cit. p. 377.

39. Miguel S. Wionczek, "El endeudamiento público externo y los cambios sectoriales en la inversión privada extranjera de América Latina", en *La dependencia político-económica de América Latina*, Helio Jaguaribe, et al., Siglo XXI Editores, México, 1973, p. 123.

40. Véase Raymond Vernon, "Conflict & Resolution Between Foreign Direct Investment & Less Developed Countries", op. cit.

Esta nueva modalidad de política económica en la región se ha venido circunscribiendo dentro del marco del fomento a las inversiones extranjeras directas.

En esta perspectiva, los países receptores ceden ante el exterior en una primera instancia ofreciéndose como mercados cautivos para las corporaciones transnacionales, para luego mejorar su poder negociador al minimizarse el grado de riesgo para los emprendimientos en general. Esto último se logra principalmente con la consecución de altas tasas de crecimiento económico y con estabilidad política, factores aunados a una mayor disponibilidad de recursos naturales y conocimientos tecnicoadministrativos, en buena parte derivados del "aprendizaje con el extranjero".

Dado que dentro de las metas de las acciones latinoamericanas de desarrollo intermedio se encuentran las referentes a una mayor diversificación de sus economías impulsando a la inversión extranjera directa, a raíz de recientes investigaciones se han conocido más en detalle algunos efectos económicos perjudiciales para los países receptores de las CTN.

Así, por ejemplo, se sabe que dentro de las políticas comerciales de las corporaciones se encuentran aquellas que señalan algún impedimento para exportar desde las filiales hacia el país sede o a cualquier otro en donde la misma corporación realice operaciones.

Por su parte, los empresarios nacionales, careciendo de los recursos necesarios para competir en un mercado mayor, debido a su escasa capacidad tecnológica y financiera que les permita hacer frente a las modernas estrategias comerciales de los grandes conglomerados (*dumpings*, etc.) y por otro lado, las mismas transnacionales con instalaciones similares en los países vecinos, han dificultado la expansión de sus economías hacia el exterior. En general, "...Es sabido que el proceso de sustitución de importaciones ha sido más que desordenado en la mayoría de los países latinoamericanos. En algunos sectores la duplicidad de plantas detrás de una protección excesiva ha llevado al no empleo de la capacidad disponible, la ineficiencia y los altos costos".⁴⁵

Algunos países del área han reaccionado ante el estrangulamiento externo, queriéndolo evitar mediante el establecimiento de frentes comunes por medio de la integración económica, producto en buena medida del nacionalismo. Su implantación parte de la formación de uniones aduaneras, hasta llegar a mercados comunes, con vistas a la creación de comunidades económicas. En consecuencia y como reciente reacción al anquilosamiento de la ALALC y a la penetración regional de las CTN, surge la integración subregional, representada por el Grupo Andino, que no contempla solamente la liberación del comercio, sino también la actuación del capital, elemento activo del proceso. Se decide impulsar las inversiones de origen latinoamericano y hacer frente a la inversión extranjera;⁴⁶ para tal efecto, los países que integran el pacto andino se han embarcado en sendos proyectos para el desarrollo de la integración; entre ellos, los de la industria automovilística, petroquímica y siderúrgica que

esperan aplicar próximamente. En última instancia, y puesto que la integración económica conlleva beneficios tanto para los países integracionistas como para los inversionistas foráneos,⁴⁷ esto es, en vista del carácter mixto de los intereses, el poder de negociación se mejora algo ante las CTN.

En suma, debido a la presente necesidad de racionalización del proceso de integración económica, "...es probable que ella venga de una acción gubernamental, más que a través de las lentas fuerzas del mercado".⁴⁸ Al Estado-nación receptor se le presentarían así diferentes cursos de acción para tomar decisiones sobre qué inversiones aceptar. La cuestión alcanzaría su verdadera dimensión cuando el analista evalúe los costos y beneficios en función del máximo logro de los objetivos prioritarios del país receptor, en conjunción también con los intereses del inversionista foráneo. Dunning propone una evaluación un poco simplificada, pero quizás más realista dentro del contexto actual, al señalar: "...El punto que quiero destacar concierne a las actitudes hacia las empresas multinacionales por parte del Estado-nación, que aunque a menudo se formulan en términos económicos, son por lo general políticas, y diferirán *inter-alia* según el grado en que la participación extranjera afecte probablemente a los objetivos de política nacional. A este respecto, el economista podría estimar las consecuencias económicas de las diferentes actitudes y las políticas que habrán de seguirse". "...Supondré que el país receptor tiene sólo dos objetivos: la maximización del producto real y la tasa de crecimiento del producto real. La cuestión es determinar en qué grado las operaciones de las subsidiarias de compañías multinacionales foráneas implican la mejor solución en el logro de tales objetivos."⁴⁹

Como punto final, cabe señalar que, no obstante el carácter inadecuado de la legislación internacional para resolver los conflictos que surgen entre los estados-nación y la CTN,⁵⁰ se han venido desarrollando nuevas propuestas relativas al control internacional de las inversiones extranjeras;⁵¹ sin embargo, se presenta como muy dudoso un cambio sustancial en el *statu quo* mundial a propósito de las grandes corporaciones.

Fatouros sostiene que cualquier esfuerzo para desarrollar códigos de inversiones que impliquen arreglos entre un gran número de naciones está destinado al fracaso;⁵² a pesar de ello, la aprobación contundente de los países en vías de desarrollo y de una que otra nación industrializada —excluyéndose obviamente a las más poderosas— de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados durante el vigesimonoveno período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, parecería que desploma la tesis del último autor. □

47. Joseph Grunwald, Miguel S. Wionczek y Martín Garnoy, *Latin American Economic Integration & US Policy*, The Brookings Institution, 1972.

48. Díaz-Alejandro, *op. cit.*, p. 16.

49. John Dunning, *op. cit.*, p. 405.

50. Véase Detlev F. Vagts, "The Multinational Enterprise: A New Challenge for Transnational Law", en *Harvard Law Review*, Cambridge, enero, 1970, núm. 83.

51. Paul M. Goldberg y Charles P. Kindleberger, "Toward a Gatt for Investment: A Proposal for Supervision of the International Corporation", en *Law & Policy in International Business*, verano de 1970, núm. 2.

52. Véase A. A. Fatouros, *Government Guarantees to Foreign Investors*, Columbia University Press, Nueva York, 1962.

45. Díaz-Alejandro, *op. cit.*, p. 16

46. Miguel González Ibarra, *Especialización internacional y subdesarrollo: el caso de la empresa multinacional latinoamericana* (tesis profesional), Escuela Nacional de Economía, UNAM, México, 1973, p. 85.