Comercio Exterior, vol. 32, núm. 7,
México, julio de 1982, pp. 754-763

Tendencia de la transnacionalización en América Latina durante el decenio de los setenta

EDUARDO BASUALDO*

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente artículo es analizar los rasgos que presenta la transnacionalización durante el decenio de los setenta, destacando sus manifestaciones en América Latina. Debe advertirse al lector que el trabajo —que tiene un carácter fundamentalmente descriptivo— constituye un adelanto de un examen exhaustivo de la transnacionalización en América Latina y forma parte de un proyecto de investigación del ILET sobre política económica y transnacionales.

En primer lugar, se consideran las transformaciones ocurridas en el sistema capitalista a partir de la última posguerra, que dieron lugar al surgimiento de la fase transnacional,[1] y se formula la hipótesis de que la inversión extranjera directa (IED) es una variable fundamental, aunque no exclusiva, del mencionado proceso de transnacionalización.

Una vez fijados estos supuestos, se examinan aspectos encaminados a precisar los rasgos y peculiaridades del proceso de transnacionalización. En primer lugar, se llama la atención acerca de la distribución y ritmo de la expansión de la IED; luego se examina la importancia relativa de los distintos países de origen, y finalmente se hace una breve caracterización de las formas de control del capital que presentan las empresas transnacionales (ET) y del destino sectorial de tales inversiones.

* Investigador de la División de Estudios Económicos del ILET.

1. Véase, en este número, Raúl Vigorito y Raúl Trajtenberg, "Economía y política en la fase transnacional: reflexiones preliminares", pp. 712-726.

Para analizar las transformaciones ocurridas en América Latina hay que tener en cuenta, por un lado, el desarrollo productivo latinoamericano y el papel del capital extranjero y, por otro, las condiciones en que se presenta la transnacionalización en los países centrales y periféricos.

Durante el decenio de los setenta, en el proceso de transnacionalización latinoamericano, la tasa de crecimiento de la IED fue menos dinámica que en decenios anteriores y que el ritmo de su propia expansión en los países periféricos. En este proceso, los capitales de origen estadounidense se afianzan en los países grandes de la región (especialmente Brasil y México), mientras que el resto de los capitales se afirman en los países medianos y pequeños. Asimismo, se comprueba la tendencia de las ET a aumentar las formas de control minoritario del capital de sus subsidiarias, fenómeno de especial relevancia en el caso de las ET no estadounidenses.

Por último, se desdibuja su orientación sectorial, en contraste con los decenios anteriores, con las excepciones de Brasil y México.

A partir de 1973, el crecimiento industrial se desacelera en América Latina, las inversiones externas crecen lentamente y se evidencian alteraciones en los patrones de implantación sectorial del capital extranjero. Estos fenómenos parecen indicar un progresivo agotamiento del modelo de acumulación que caracterizó a la región a partir de los cincuenta, con la salvedad de México y Brasil.

Por otra parte la tendencia de las ET a aumentar su participación minoritaria en el capital de sus subsidiarias, unida a la mayor importancia del capital nacional (especialmente estatal) es señal del despliegue de nuevas modalidades de acumulación y articulación entre los sectores dominantes en la región.

LOS RASGOS GENERALES DE LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CAPITAL EXTRANJERO EN AMÉRICA LATINA

Desde fines del siglo pasado, la presencia del capital extranjero en América Latina fue significativa. Su inserción se ligaba al modelo de acumulación basado en las exportaciones de productos primarios e importaciones de manufacturas provenientes de los países centrales. La mayoría de las inversiones productivas requería montos significativamente más importantes que los que se necesitaron después de la crisis de los años treinta, en razón de que se destinaban a las obras de infraestructura que exigía el modelo de acumulación. En efecto, estos capitales se concentraban en actividades tales como la minería, los servicios públicos y las actividades ligadas al comercio externo. En las primeras décadas del siglo, la presencia de las ET no era significativa en la producción industrial, aunque en los países de mayor tamaño relativo ya comenzaban algunas actividades manufactureras como el armado de vehículos, la elaboración de productos químicos, etc. En este sentido, Argentina constituye un caso de fuerte industrialización temprana, dado que su modelo agroexportador exigió la instalación de una importante industria frigorífica dominada en su totalidad por capitales ingleses.

Durante el decenio de los veinte aparecen síntomas de crecientes dificultades para mantener los patrones de acumulación en marcha. Sin embargo, sólo después de la crisis mundial de los treinta se produce el agotamiento definitivo de este modelo y el abrupto cambio de la política económica de carácter liberal que acompañó su evolución. A partir de allí, se inicia el proceso de sustitución de importaciones y la aplicación concomitante de políticas de protección al desarrollo industrial. Estos profundos cambios se concibieron inicialmente como un medio para hacer frente a la crisis mundial, pero luego adquirieron un carácter irreversible con la irrupción de regímenes nacionalistas y populares, y dieron una peculiar identidad al proceso de acumulación latinoamericano hasta los años cincuenta.

Esta primera etapa de sustitución de importaciones se basó en el capital nacional e incorporó a la economía producciones de escasos requerimientos tecnológicos y baja intensidad de capital (manufacturas textiles y ciertas ramas de la industria química y metalúrgica). El ingreso del capital extranjero durante esta etapa fue escaso y las ET ya instaladas se vieron sometidas a limitaciones para la remisión de utilidades, controles de cambios y otras exigencias antes inexistentes. Mediante ellas, distintos regímenes latinoamericanos buscaron fortalecer el proceso de acumulación y la presencia estructural del capital nacional.

Durante la década de los cincuenta, ya consolidada la hegemonía estadounidense, comienzan a manifestarse limitaciones en el crecimiento de las economías latinoamericanas que se expresaban en la crisis de la balanza de pagos. Las importaciones necesarias para la expansión industrial no podían ser satisfechas, debido a la caída del valor de las exportaciones, motivada por la depresión de los precios de las materias primas.

Los sectores dominantes fueron creando las condiciones para que el capital extranjero surgiera como la única opción válida para superar la crisis estructural que se abatía sobre la región. En ese momento se empieza a poner en práctica un modelo de acumulación basado en la incorporación de las ET a las estructuras productivas latinoamericanas.

La gestación de los nuevos patrones de acumulación latinoamericanos implicaba cambios significativos en la política económica. En primer lugar debían ponerse en práctica planes de estabilización para lograr la apertura externa de las distintas economías. Al mismo tiempo, y como precondición del nuevo modelo, comienzan a modificarse las legislaciones sobre inversiones extranjeras. El "Plan de Metas" de Kubistchek, en Brasil, y la "Ley de radicaciones de capitales extranjeros", de Frondizi, en Argentina, son ejemplos de una tendencia generalizada. Las ET se incorporaban a los beneficios de la promoción industrial, al tiempo que se las protegía de la competencia externa mediante elevadas barreras arancelarias, garantizándoles la repatriación del capital, la remisión de utilidades a sus países de origen, etc. Durante estos años, América Latina presenció la incorporación de importantes montos de capital en nuevos sectores de actividad manufacturera caracterizados por un predominio de las ET estadounidenses y un alto grado de concentración. Las nuevas actividades productivas estaban orientadas a explotar el mercado interno, en el área de los bienes de consumo duradero (textiles sintéticos, automotores o productos electrónicos) y de los insumos industriales (productos químicos, petroquímicos y metalúrgicos).

CUADRO 1

Destino de la IED acumulada
(Miles de millones de dólares de 1978)

	1967		1973		1975		1978	
	Monto	%	*Monto*	%	*Monto*	%	*Monto*	%
Total	*237.7*	*100*	*320.9*	*100*	*316.9*	*100*	*369.3*	*100*
Países centrales	164.6	69	231.4	72	224.7	71	264.0	71
Países periféricos	73.1	31	89.5	28	92.5	29	105.3	29
América Latina[1]	31.7	13	35.4	11	33.5	11	37.5	10

1 Comprende los 19 países latinoamericanos.

Fuente: N U/CTC, *Las empresas transnacionales en el desarrollo mundial: reexamen*, Nueva York, 1978, John Stopford, John Dunning y Klaus O. Haberich, *The World Directory of Multinational Enterprises*, Facts on File, Nueva York, 1980; OCDE, *Development Co-operation*, Paris, varios números, y CEPAL/CTC, *Tendencias y cambios en la inversión de las empresas internacionales en los países en desarrollo y particularmente en América Latina*, Santiago de Chile, 1978.

El nuevo modelo de acumulación latinoamericano se termina de definir mediante la integración económica regional. La creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), primero, y del Mercado Común Centroamericano, después, institucionalizan los mecanismos jurídicos y económicos de carácter regional, necesarios para consolidar el modelo de acumulación en marcha. El dinamismo de los nuevos sectores productivos dominados por el capital transnacional provoca profundas modificaciones en la estructura productiva. La competencia de las ET desplaza parte del capital nacional, y otra parte se redefine y subordina a ellas, al mismo tiempo que el mercado de trabajo asume una nueva configuración. Las gestiones gubernamentales de naturaleza nacionalista que surgieron en la región no pudieron revertir ni remplazar estas características estructurales. En efecto, experiencias como la de Goulart en Brasil o la de Velasco Alvarado, Perón o Allende en Perú, Argentina y Chile, entre otras cosas, no pudieron consolidar procesos estructurales distintos de los patrones de acumulación vigentes, aun cuando en algunos casos los signos de agotamiento del modelo se manifestaban con claridad.

En el Cono Sur, sobre todo, los sectores dominantes, por medio de golpes militares, intentan poner en marcha proyectos encaminados a modificar la estructura económica derivada de la aplicación del modelo desarrollista, sin dejar de privilegiar el papel de las ET en el proceso de acumulación. Sin embargo, estas experiencias fracasan y sólo consiguen implantar patrones de acumulación que insertan las economías en el proceso de internacionalización financiera.

DISTRIBUCIÓN Y EXPANSIÓN DE LA IED

Hacia fines del decenio de los setenta, la IED acumulada llegaba a 369 000 millones de dólares, de los cuales las inversiones en los países centrales representaban 71%, mientras que el 29% restante correspondía a los países periféricos (véase el cuadro 1). Esta estructura no difería sensiblemente de la registrada hacia fines de los años sesenta. Sin embargo, existen marcadas diferencias en la composición interna de cada uno de los bloques y en la evolución que siguieron durante este período, por lo cual el examen de estas transformaciones se convierte en objeto de un análisis posterior.

A lo largo del decenio que ocupa nuestra atención, el sistema capitalista altera su funcionamiento por la maduración de las contradicciones que se fueron planteando desde la posguerra. La crisis, que se caracteriza más por su larga duración que por su profundidad, se manifiesta plenamente a partir de 1973 y no se ha superado.

Este proceso tiene, no podía ser de otra manera, importantes repercusiones en la evolución de la inversión directa. En efecto, a fines de los sesenta y hasta el desencadenamiento de la crisis, la IED crecía a una tasa media de 5.1%, siguiendo la tendencia caracterizada por el renacimiento de las inversiones externas que se dio a partir de mediados de los cincuenta. El crecimiento cambió abruptamente de signo en el período 1973-1975, registrándose una desinversión que alcanzó una tasa anual de —0.6%. A partir de 1975 se produjo una significativa recuperación de las inversiones en el exterior, y la tasa llegó a ser similar a la del período anterior a la crisis (véase el cuadro 2).

Al comparar la situación en América Latina con la evolución transnacional en los países centrales y en los demás países periféricos, y especialmente en estos últimos, se advierten especificidades dignas de análisis. Por una parte, puede percibirse claramente el mayor ritmo de crecimiento relativo de la IED en las economías centrales durante el primer período analizado: 5.8% contra 3.4% en los países periféricos.

Durante la crisis hay un retiro de capitales extranjeros de los países centrales. Una parte de ellos se orienta hacia el Tercer Mundo, lo cual demuestra la profundidad que alcanzó la caída de la rentabilidad en las economías centrales. Así, de 1973 a 1975 los países que habían sido más dinámicos en la recepción de inversiones directas sufrieron una desinversión (—1.5% por año), mientras que la inversión dirigida hacia la periferia capitalista crecía a 1.6% anual.

Posteriormente, las inversiones directas recuperaron los ritmos de crecimiento del período anterior a la crisis, invirtiéndose de nuevo la importancia relativa de unas y otras, aun cuando las diferencias en favor de los países centrales tendieron a atenuarse. En efecto, de 1975 a 1978 la IED creció a un ritmo de 5.6% anual acumulativo en los países centrales y de 4.4% en los periféricos.

También se registran diferencias importantes en la evolución de la IED en distintos países del Tercer Mundo. Esto es especialmente notorio al comparar América Latina con el resto de las regiones dependientes.

CUADRO 2

Ritmo de expansión de la IED acumulada, según destino
(Tasa mediana anual de crecimiento real, %)

	1967/1978	1967/1973	1973/1975	1975/1978
Total	4.1	5.1	−0.6	5.2
Países centrales	4.4	5.8	−1.5	5.6
Países periféricos	3.4	3.4	1.6	4.4
América Latina	1.5	1.9	−2.7	3.8

1. Comprende los 19 países de América Latina.
Fuentes: las mismas del cuadro 1.

Estas últimas registran una tasa de crecimiento que duplica a la alcanzada por América Latina en el período 1967-1973.[2] Durante la crisis, esta región registra un agudo proceso de desinversión, seguido de un auge de las inversiones externas en el período posterior, que supera con creces el crecimiento de los años previos a la crisis. Durante ésta es sensiblemente más acentuada la caída que en el conjunto de los países periféricos; empero, la evolución posterior revela un creciente interés por parte de los inversionistas extranjeros en el mercado latinoamericano. Sin embargo, las inversiones directas continúan registrando mayores tasas en los países dependientes no latinoamericanos.[3]

2. El ritmo de expansión del período citado entraña una desaceleración con respecto al crecimiento de la IED durante los sesenta, que alcanzaba a 2.5% aproximadamente. Recuérdese que hacia fines de los cincuenta y durante los sesenta se producen los procesos de sustitución de importaciones basados en la incorporación de capital extranjero.

3. Hay aspectos metodológicos que explican en parte la pérdida de importancia de América Latina dentro de los países de menor desarrollo en relación con la IED. Ellos están ligados al proceso de internacionalización financiera que cobró especial importancia durante la década de los setenta. Dentro de los países dependientes se registraron todas las zonas y sectores, incluso la IED canalizada hacia el sector financiero. Empero, en los países periféricos de América estos flujos de inversión, que fueron muy dinámicos, se localizaron fundamentalmente en países de origen no latino (como las Bahamas y Bermudas) y sólo en una pequeña proporción en los países aquí analizados, como Panamá. Por lo tanto, se subvalúa el dinamismo de la región latinoamericana, hecho que se demuestra al observar que su tasa de crecimiento (incluyendo a las Bahamas y a Bermudas) alcanza a 2.5% de 1967 a 1978.

Estos resultados encubren profundas diferencias en el comportamiento de la IED en América Latina y en el conjunto del Tercer Mundo. Debe tenerse en cuenta el surgimiento de un reducido grupo de países (conocidos como de "industrialización reciente") que fueron destinatarios fundamentales del capital extranjero. Entre ellos figuran a lo sumo dos de los países latinoamericanos de mayor desarrollo relativo (Brasil y México). En cambio, la participación de Asia en este tipo de transnacionalización ha sido de una envergadura mayor. Por otra parte, esta última región constituye el área de influencia del más dinámico país de origen de la IED en el decenio: Japón. También tiene gran importancia examinar las diferentes condiciones de acumulación en las distintas economías de América Latina. Se agotaron los viejos patrones de acumulación consolidados a través de las gestiones desarrollistas, lo que provocó crecientes contradicciones sociales. Son muy pocos los países de la región que han podido mantener hasta fines del decenio un dinamismo estructural basado en los planteamientos desarrollistas. Sólo los dos países de mayor tamaño relativo en América Latina, Brasil y México, aumentaron de modo acelerado su participación en la IED destinada a la región. Las inversiones acumuladas en ambas economías representaban, al principio del período analizado, alrededor de 35% de la IED acumulada en toda la región, mientras que en 1978 dicha participación superaba ya el 52 por ciento.

Sin embargo, aun en estas economías —las más dinámicas en el proceso de incorporación de capital extranjero—, el peso de las ET ha disminuido en relación con el capital nacional, especialmente el de origen estatal. En estudios recientes sobre el comportamiento e importancia del capital extranjero en Brasil y México, e incluso en los países del Pacto Andino, se demuestra que su importancia —medida tanto en función de las ventas como de los activos— se deteriora.[4]

LOS PAÍSES DE ORIGEN DE LA IED

El predominio estadounidense en el proceso de expansión transnacional de la posguerra es una realidad difícilmente cuestionable. Sin embargo, durante los últimos años varios análisis coinciden en que la tendencia se ha invertido, pues la participación de Estados Unidos ha disminuido progresivamente y las distancias con respecto al resto de los países centrales se han estrechado.

Los cambios en la importancia relativa de la IED, por países de origen, parecen confirmar, en primera instancia, que el deterioro estadounidense es uno de los hechos más trascendentes en el proceso de transnacionalización de los últimos tiempos. En este sentido, debe señalarse que la inversión directa originada en Estados Unidos representaba, hasta 1967, el 50% del total

4. Véase Edgardo Lifschitz, *New Forms of Foreign Investment in Mexico*, y E.A. Guimarães, Pedro Sampaio Malan y J. Tavares de Araujo, *New Forms of Foreign Investment in Brasil*. Ambos documentos fueron presentados en el proyecto "Changing International Investment Strategies: the News Forms of Investment in Developing Countries", OCDE, París, abril de 1982. Consúltese también, Junta del Acuerdo de Cartagena, "Evaluación de la inversión directa extranjera en el Grupo Andino y de la administración de la Decisión 24", Anexo Técnico núm. 4, jun/di 360, Lima, marzo de 1979.

CUADRO 3

IED acumulada según el país de origen
(Miles de millones de dólares de 1978)

	1967		1973		1975		1978	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Total	*237.7*	*100*	*320.9*	*100*	*316.9*	*100*	*369.3*	*100*
Estados Unidos	117.9	49.6	155.8	48.6	149.5	47.0	168.1	45.5
Japón	3.1	1.3	15.8	4.9	19.2	6.0	26.8	7.3
Alemania Federal	6.2	2.6	18.3	5.7	19.3	6.0	31.8	8.6
Otros	110.1	46.3	130.8	40.8	128.9	41.0	142.6	38.6

Fuentes. N.U./CTC, *op. cit.* y J. Stopford, J. Dunning y K. Haberich, *op. cit.*

acumulado en el mundo, mientras que diez años después sólo representa 45.5% (véase el cuadro 3).

Esta tendencia no obedece a una pérdida de importancia relativa de la economía estadounidense, sino a las transformaciones en su relación con las economías de los restantes países avanzados y la rentabilidad resultante de las altas tasas de interés. Es necesario, en consecuencia, tener en cuenta otras modificaciones ocurridas en el proceso de transnacionalización, para entender los alcances de la evolución de la inversión estadounidense y las características del proceso en su conjunto.

En primer lugar, durante el decenio que se analiza, Alemania Federal y Japón se consolidan como países de primera magnitud en la generación de IFD, con tasas anuales de crecimiento real del orden de 16 y 22 por ciento de 1967 a 1978. En este último año, sus inversiones acumuladas llegan a representar 16% del acervo mundial de inversiones directas. En segundo lugar, la situación en los restantes países centrales es precisamente la contraria: pierden posiciones progresivamente, ya que se expanden a tasas inferiores a las de Estados Unidos, Alemania Federal y Japón.

El análisis de estas transformaciones en los países de origen de la inversión directa permite formular juicios más ajustados a la realidad que los que pueden realizarse si se considera cada uno de ellos con independencia de los restantes. En este sentido, es posible afirmar que durante el último decenio se ha insinuado una creciente polarización entre los países que originan la IED: por un lado hay un mayor dinamismo de parte de Japón, Alemania Federal y Estados Unidos y, por otro, una progresiva pérdida de importancia de los demás países centrales. Si bien entre los más dinámicos se registran diferencias acentuadas en los ritmos de crecimiento en favor de Japón y Alemania Federal, las ventajas de Estados Unidos sobre los restantes países centrales siguen siendo considerables. La ubicación de Estados Unidos en el proceso de transnacionalización tiene una indudable trascendencia económica y política. Es necesario, pues, hacer referencia a otras transformaciones que, a nuestro juicio, refuerzan esta perspectiva.

Algunos estudios recientes sobre el proceso de transnacionalización muestran la existencia de profundas alteraciones en las características de los flujos de inversión entre los países centrales.[5] Destaca la importancia adquirida por la economía estadounidense como receptora de capital extranjero, al pasar de 2.6% en el período 1961-1967 a 26.7% en el lapso 1974-1979. Su significativo papel como generadora y receptora de capitales está íntimamente relacionado con sus mejores condiciones de rentabilidad y con las dimensiones de su mercado. En principio, se podría esperar que, en el contexto de una crisis de acumulación en el sistema capitalista, el tamaño del mercado interno estadounidense tuviera un papel relevante en la atracción de capitales externos, en la medida en que garantizara relativamente una alta masa de ganancias, aun con tasas de rentabilidad deprimidas. Pero, además, hay evidencias que indican que la tasa de ganancia en Estados Unidos es superior a la de la mayoría de los restantes países centrales y más estable que la de todos ellos.[6]

CUADRO 4

Ritmo de expansión de la IED acumulada, de acuerdo con su origen
(Tasa media anual de crecimiento real)

	1967/1978	1967/1973	1973/1975	1975/1978
Total	*4.1*	*5.1*	*— 0.6*	*5.2*
Estados Unidos	3.3	4.7	— 2.1	4.0
Japón	21.7	31.2	10.2	11.8
Alemania Federal	16.0	19.7	2.7	18.1
Otros	2.4	2.9	— 0.7	3.4

Fuentes: las mismas del cuadro 3.

En consecuencia, se puede concluir de manera preliminar que la disminución relativa de la participación de las inversiones de Estados Unidos en los restantes países centrales está fundada en las mejores condiciones relativas de la economía estadounidense.

5. OCDE, *Investissement International et Enterprises Multinationals*, París, octubre de 1981.

6. Al respecto, véanse D. Ernst, *Restructuring World Industry in a Period of Crisis — The Role of Innovation*, Hamburgo, 1981; Ch. Michalet *et al.*, *Crise, concurrence internationale et stratégie des multinationales françaises*, París, diciembre de 1981, y M. Fouquin, "L'adaptation aux conditions nouvelles de la croissance", en *Économie prospective internationale*, enero de 1980.

Corresponde analizar ahora los cambios en los países de origen considerando las inversiones directas en los países periféricos. En el Tercer Mundo se aprecian contrastes significativos respecto a la situación descrita.

En primer lugar, las inversiones estadounidenses acumuladas aumentan su participación de 49.5% en 1967 a 50.9% en 1978. En segundo término, si bien las inversiones provenientes de Japón y de Alemania Federal son las más dinámicas y elevan de modo sensible su participación, sus tasas de crecimiento son apreciablemente inferiores a las de su propia expansión mundial. Por último, las inversiones directas provenientes del resto de los países centrales disminuyen su participación en la inversión extranjera acumulada de modo más acentuado en las regiones periféricas que en el total mundial (véase el cuadro 5).

CUADRO 5

Expansión de la IED acumulada en el Tercer Mundo de acuerdo con su origen (Porcentajes)

	1967/1978	1967/1973	1973/1975	1975/1978
Total	*3.8*	*3.7*	*0.8*	*4.4*
Estados Unidos	3.6	3.5	3.9	3.6
Japón	15.8	21.9	1.1	14.2
Alemania Federal	10.9	14.4	6.1	7.4
Otros	1.1	2.1	—5.0	3.3

Fuentes: N.U./CTT, *op. cit.*; Stopford, Dunnuning y Haberich, *op. cit.*, y OCDE, *op. cit.*

De las observaciones precedentes se desprende que mientras porciones cada vez mayores del capital estadounidense invertido en el exterior se destinan al Tercer Mundo, la tendencia del resto de los países centrales —incluidos Alemania Federal y Japón— es la inversa. Esta conclusión se confirma al analizar la importancia de los países dependientes como destinatarios de la IED por país de origen. En este sentido, se comprueba que Estados Unidos es el único de los cuatro principales países generadores de inversión que ha canalizado una proporción creciente de la IED hacia la periferia: pasó de 27% en 1967 a 32% en 1978. De los otros tres, el Reino Unido registró una disminución menor, mientras que en Alemania Federal y Japón el deterioro relativo de las inversiones fuera de los países centrales fue más acentuado (véase el cuadro 6).

El panorama descrito no coincide con el de América Latina en particular. En el conjunto de la región la participación del capital de origen estadounidense disminuye de 66% en 1967 a 57% en 1978.[7] Por tanto los capitales no estadounidenses radicados en la región pasaron de 34 a 43 por ciento en los mismos años (véase el cuadro 7).

CUADRO 6

Participación del Tercer Mundo en la IED de los países centrales más importantes (Porcentajes)

	1967	1973	1978
Total mundial	*31*	*28*	*29*
Estados Unidos	27	29	32
Reino Unido	39	33	34
Alemania Federal	40	31	25
Japón	47	28	26

Fuentes: las mismas del cuadro 5.

Esta evolución varía en los distintos países, de acuerdo con su tamaño relativo. Al examinar los de mayor grado de desarrollo (Argentina, Brasil y México), puede comprobarse que la inversión directa proveniente de Estados Unidos mantiene su importancia (alrededor de 50% del capital extranjero localizado en ellos). En cambio, disminuye abruptamente en los países medianos y pequeños.

Esta tendencia es más notoria en los medianos (Chile, Colombia, Venezuela y Perú), en los cuales pasa de 80% del total de la IED en 1967 a 51% en 1978.

Si además se tiene en cuenta que la inversión de Estados Unidos en los países dependientes no latinoamericanos se destina principalmente a los "de industrialización reciente", fundamentalmente ubicados en el sudeste asiático, puede concluirse que las ET estadounidenses han explotado las mejores oportunidades de inversión durante este periodo.

MODALIDADES DE CONTROL DEL CAPITAL ADOPTADAS POR LAS ET

Desde los comienzos de la transnacionalización del capital productivo, tanto entre países centrales como de éstos hacia la periferia capitalista, el control mayoritario sobre el capital de las respectivas filiales era un hecho indiscutible. Más aún, el dominio, directo o indirecto, en la mayoría de los casos, no sólo superaba el 50% del capital sino que se extendía a la totalidad. Asimismo, los capitales de las ET destinados a la adquisición de minorías accionarias, en forma de inversiones de cartera o de portafolio, asumían un carácter eminentemente financiero vinculado al nivel y evolución de las tasas de interés, teniendo, por tanto, una relación escasa o nula con la actividad y características de la empresa.

Esta situación, que caracterizaba la fase monopólica del capitalismo, sufrió progresivas transformaciones a partir de la posguerra y adquirió peculiar importancia en el último decenio, durante el cual hubo modificaciones en la modalidad de acumulación capitalista en general y transnacional en particular.

Según la tendencia general vigente en la actual fase transnacional en relación con la propiedad del capital de las filiales, la

7. Es necesario tomar en cuenta que la base estadística utilizada para analizar América Latina tiene como fuente a la OCDE, cuyas estimaciones difieren de las que hacen los distintos organismos nacionales que evalúan la marcha del capital extranjero en los respectivos países latinoamericanos.

CUADRO 7

Evolución de la IED acumulada en América Latina
(Miles de millones de dólares de 1978)

	1967					1973					1978				
		Estados Unidos		Resto de países centrales			Estados Unidos		Resto de países centrales			Estados Unidos		Resto de países centrales	
	Total	Valor	%	Valor	%	Total	Valor	%	Valor	%	Total	Valor	%	Valor	%
Total	31.9	21.4	67.1	10.5	32.9	35.5	20.6	58.0	14.9	42.0	37.4	21.2	56.8	16.2	43.2
Argentina	3.8	2.1	55.3	1.7	44.7	3.8	1.8	47.4	2.0	52.6	3.4	1.7	50.0	1.7	50.0
Brasil	7.7	2.7	35.1	5.0	64.9	11.5	4.5	39.1	7.0	60.9	13.5	7.1	52.6	6.4	47.4
México	3.8	2.9	76.3	0.9	23.7	4.8	3.7	77.1	1.1	22.9	6.0	3.7	61.7	2.3	38.3
Colombia	1.5	1.3	86.7	0.2	13.3	1.5	1.0	66.7	0.5	33.3	1.5	0.8	53.3	0.7	46.7
Chile	2.1	1.9	90.5	0.2	9.5	1.1	0.5	45.5	0.6	54.5	1.4	0.2	14.3	1.2	85.7
Perú	1.7	1.5	88.2	0.2	11.8	1.5	1.3	86.7	0.2	13.3	2.1	1.4	66.7	0.7	33.3
Venezuela	7.3	5.4	74.0	1.9	26.0	5.5	3.2	58.2	2.3	41.8	3.6	2.0	55.6	1.6	44.4
Panamá	1.7	1.7	100.0	0.0	0.0	2.9	2.5	86.2	0.4	13.8	3.1	2.3	74.2	0.8	25.8
MCC[1]	1.3	1.1	84.6	0.2	15.4	1.4	0.9	64.3	0.5	35.7	1.1	0.8	72.7	0.3	27.3
Otros[2]	1.0	0.8	80.0	0.2	20.0	1.5	1.2	80.0	0.3	20.0	1.7	1.2	70.6	0.5	29.4

1. Incluye Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
2. Incluye Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay, Haití y República Dominicana.

Fuentes: CEPAL/CET, *Tendencias y cambios en la inversión de las empresas internacionales en los países en desarrollo y particularmente en América Latina*, Santiago de Chile, 1978, OCDE, *Investissement international et entreprises multinationales*, París, 1981, y Departamento de Comercio de Estados Unidos, *Survey of Current Business*, Washington, 1979.

asociación con otros intereses adquiere una progresiva importancia como forma de control de las ET. Más aún, en la evolución transnacional las modalidades más dinámicas de asociación en la propiedad son aquellas en las que las casas matrices de las ET poseen una participación en el capital inferior a 50 por ciento.

Esta manifiesta propensión al control minoritario de las filiales tiene alcances diferentes según el origen de las ET. Tal heterogeneidad está íntimamente relacionada con las distintas estrategias de expansión y acumulación transnacional. A este respecto, las ET estadounidenses muestran progresos sensiblemente más lentos en la participación minoritaria que los registrados por las ET de otros orígenes (véase el cuadro 8).

En estas últimas, el comportamiento tampoco es homogéneo: las de origen británico muestran una evolución más parecida a la de las estadounidenses, mientras que en las ET japonesas la participación minoritaria es claramente predominante en el conjunto de sus filiales.[8]

La carencia de estadísticas impide analizar la evolución del control que ejercen las ET sobre el capital de sus filiales latinoamericanas. Empero, sí se puede examinar la situación del control sobre el capital del total de las subsidiarias instaladas en la región en 1970 para el caso de las ET no estadounidenses y en 1975 para las ET estadounidenses. En primer término, deben señalarse las marcadas diferencias en materia de participación minoritaria en las filiales, entre las ET estadounidenses y las de otros orígenes. En las primeras, en 18% de las subsidiarias latinoamericanas existentes en 1975 la respectiva casa matriz tenía un control inferior a 50%, mientras que en las segundas el porcentaje correspondiente era, a principios de la década de los setenta, de 31 (véanse los cuadros 9 y 10). También merece destacarse la mayor importancia en América Latina de la asociación con otros capitales. Esta característica se presenta con todas las ET, cualquiera que sea su origen, pero es más notoria en el caso de las no estadounidenses.

8. Las diferencias entre las ET estadounidenses y las de otro origen respecto al grado de control indican que este tipo de políticas no está sujeto exclusivamente a las exigencias de los estados nacionales en materia de capital nacional en empresas asociadas.

CUADRO 8

Control ejercido por las ET sobre el capital de sus subsidiarias
(Distribución porcentual del número de subsidiarias instaladas por período)

	95% o más	Entre 51 y 94%	Entre 5 y 50%	Total
Estadounidenses				
1956/60	59	15	26	100
1973/75	59	12	29	100
No estadounidenses				
1956/61	51	21	28	100
1968/70	45	21	34	100

Fuentes: James Vaupel y Joan Curham, *The World's Multinational Enterprises. A Sourcebook of Tables*, Harvard University, Boston, 1973, y Joan Curham, William Davidson y Rajam Suri, *Tracing the Multinationals. A Sourcebook on U.S.-Based Enterprises*, Ballinger Publishing Co., Massachusetts, 1977.

CUADRO 9

Control de las ET no estadounidenses sobre el capital de sus subsidiarias latinoamericanas, 1970
(Distribución porcentual del número de subsidiarias acumuladas)

	95% o más	Entre 51 y 94%	Entre 5 y 50%	Total
Argentina	46	25	29	100
Brasil	49	30	21	100
México	38	20	42	100
América Central	36	24	40	100
Resto de América Latina	45	22	33	100
Total de América Latina	44	25	31	100
Total mundial	*50*	*21*	*29*	*100*

Fuente: James Vaupel y Joan Curham, *op. cit.*

CUADRO 10

Control de las ET estadounidenses sobre el capital de sus subsidiarias latinoamericanas, 1975
(Distribución porcentual del número de subsidiarias acumuladas)

	95% o más	Entre 51 y 94%	Entre 5 y 50%	Total
Argentina	79	12	9	100
Brasil	71	12	17	100
México	62	9	29	100
América Central	81	7	12	100
Resto de América Latina	67	15	18	100
Total de América Latina	71	11	18	100
Total mundial	*74*	*10*	*16*	*100*

Fuente: Curham, Davidson y Rajan, *op. cit.*

El avance de las inversiones asociadas tiene un importante significado en relación con las inversiones de cartera, que aparentemente tienen un carácter estrictamente financiero, pero que, en razón de las nuevas formas de control basado en la participación minoritaria en el capital, pierden este contenido.

Por otra parte, la importancia de la participación minoritaria en el proceso de expansión transnacional parece haber aumentado en los países periféricos hacia finales del decenio de los setenta, a juzgar por la evolución de ciertos indicadores. Las inversiones de cartera crecieron en forma vertiginosa en los setenta, con un primer salto en 1975 y otro aún de mayor envergadura en 1977-1978. En 1974, estas inversiones sumaban 3 700 millones de dólares; en 1975 llegaron a 7 800 millones; en 1977 a 13 300 millones y en 1978 a 23 100 (véase el cuadro 11). Esta evolución es, en parte, producto del creciente proceso de internacionalización financiera de los países del Tercer Mundo, aunque también responde a un aumento significativo de las inversiones de cartera destinadas a la compra de minorías accionarias en empresas localizadas en estas regiones. Para discriminar la importancia relativa de cada uno de los elementos que componen dichas inversiones es necesario un análisis más detallado.

Según la OCDE, los tres componentes fundamentales de las inversiones de cartera orientadas hacia el Tercer Mundo son las compras de bonos externos, de bonos internacionales y de paquetes minoritarios de empresas.[9]

Sin embargo, sólo existen series estadísticas independientes para los dos primeros; los montos de las compras de paquetes minoritarios se obtienen por diferencia con respecto al total (véase el cuadro 11). De ser correcta esa evaluación, las inversiones de cartera habrían pasado de 3 700 millones de dólares en 1975 a 17 200 en 1979. Este vertiginoso aumento está relacionado con nuevas modalidades de control transnacional y no con inversiones de carácter financiero. De esta forma, estaría cambiando el carácter originario de la compra de acciones, mediante el tránsito de movimientos de capital financiero a nuevas formas de control.

Por último, si se atiende al crecimiento que ha tenido durante el decenio la formación de empresas estatales asociadas con capitales privados de origen extranjero y al desarrollo de grupos económicos nacionales mediante la creación de empresas asociadas, pocas dudas quedan sobre el tipo de socios nacionales que permitieron el surgimiento de esta nueva forma de control.

LOCALIZACIÓN SECTORIAL DE LA IED

La distribución sectorial de la inversión extranjera tiene una particular importancia para determinar los patrones de acumulación, especialmente en los países periféricos. Sin embargo, no siempre ha sido posible analizar las características de esa distribución en el conjunto de los países centrales y en los de menor desarrollo, debido a carencias estadísticas. En la década de los setenta se observan transformaciones en la distribución por sector de destino del capital extranjero generado en los cuatro principales países de origen. Ello ocurre tanto en las economías centrales como en las dependientes.

El análisis de esas transformaciones o en las economías centrales muestra, por un lado, un aumento significativo de las inversiones en la actividad financiera (servicios), salvo en el caso de Japón, cuyos capitales en ese sector representaban 61% del total. Por otra parte, se advierte una disminución de las inversiones destinadas a la producción manufacturera, con excepción, nuevamente, de Japón, que aumenta su importancia relativa, aunque debe tenerse en cuenta que su inversión era sólo de 17.8% del total (véase el cuadro 12).

En cuanto al destino sectorial de la inversión en la periferia se aprecian cambios sensiblemente más bruscos y una mayor heterogeneidad entre los cuatro países de origen. En efecto,

9. Véase OCDE, *Investing in Developing Countries*, París, 1978.

mientras que las inversiones estadounidenses en la actividad financiera aumentan su participación en el total de la IED (de 25.7% en 1971 a 43% en 1976) y lo mismo ocurre con las destinadas a la actividad manufacturera, las provenientes de Alemania Federal registran también un aumento en la actividad financiera pero una abrupta caída en la industria manufacturera.

CUADRO 11

Evolución de la inversión de cartera productiva en los países dependientes
(Miles de millones de dólares)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1 Inversiones de cartera en países dependientes[a]	3.5	3.7	7.8	9.2	13.3	23.1	23.9	n.d.
2 Bonos internacionales	1.0	0 6	0.9	1.4	2.6	3.2	2.3	2.0
2 1 Países dependientes	0.5	0 1	0.2	1.1	2.5	3.1	1.9	1.4
2 2 Instituciones internacionales	0.5[b]	0.5[b]	0.7[b]	0.3	0.1	0.1	0.4	0.6
3 Bonos externos	1.9	3.4	3 2	4.1	4.3	4.3	4.4	3.6
3 1 Países dependientes	0.3	0.2	0.3	0 9	1.4	2.4	1.5	0.8
3 2 Instituciones internacionales	1.6[b]	3.2[b]	2.9[b]	3.2	2.9	1.9	2.9	2.8
4 Total bonos	2.9	4.0	4.1	5.5	6.9	7,5	6.7	5.6
5. Inversión de cartera productiva (1 — 4)	0.6	—0.3	3.7	3.7	6.4	15.6	17.2	n.d.

a Incluye inversiones de cartera bilaterales y multilaterales.
b. Datos del Banco Mundial, *Borrowing in International Markets*, varios números.
n.d. No disponible.
Fuentes: Inversiones de cartera, OCDE, *Investing in Developing Countries*, 1978, y *Development co-operation*, 1978 y 1980. Bonos externos e internacionales, OCDE, *Financial Markets Trends*, varios números.

CUADRO 12

Distribución sectorial de las IED originadas en los principales países centrales
(Porcentajes)

Origen \ Destino		Total	Industria extractiva	Petróleo	Industria manufacturera	Terciario: Total	Terciario: Comercio
Estados Unidos							
Países centrales	1971	100	6.4	21.9	49.8	21.9	8.6
	1976	100	4.6	23.4	49 3	22.7	8.8
Países dependientes	1971	100	10 5	34 8	28 8	25.9	7.1
	1976	100	7.5	10.0	39.5	43.0	11.0
Reino Unido							
Países centrales	1971	100	8 9	—	65.9	25.2	11.9
	1976	100	7.4	—	62.9	29.7	16.5
Países dependientes	1971	100	7.2	—	41.1	51.7	16.3
	1976	100	4.1	—	47.5	48.4	17.7
Alemania							
Países centrales	1971	100	4.7	2.7	77.0	15.6	1.0
	1976	100[1]	1.9	4.4	72.4	21.3	1.5
Países dependientes	1971	100	1.8	3.5	72.7	22.0	1.4
	1976	100[1]	1.0	6.0	61.2	31.8	1.0
Japón							
Países centrales	1971	100[2]	21.0		17.8	61.2	18.2
	1976	100[3]	21.9		19.2	58.9	26.0
Países dependientes	1971	100[2]	42.1		36.1	21.8	2.1
	1976	100[3]	30.6		46.9	22.5	3.5

1. 1975.
2. 31 de mayo de 1979.
3. 31 de marzo de 1976.
Fuente: OCDE, *Investissement internacional et entreprises multinationales*, París, 1982.

En el caso del Reino Unido se produce un sensible incremento de las inversiones en la actividad manufacturera de la periferia y un descenso importante en las destinadas al sector financiero. Por último, con respecto a Japón, hay un aumento sensible en la participación tanto en la actividad manufacturera como en el sector financiero.

Para aquilatar la importancia del destino sectorial de la IED en América Latina conviene tener presente que, a partir del decenio de los cincuenta, durante el periodo desarrollista, la producción industrial fue la actividad económica fundamental en el crecimiento de la región. Por supuesto, el aumento de la producción industrial estuvo muy lejos de ser uniforme en los diversos países: se concentró cada vez más en los de mayor tamaño, disminuyó en los medianos (salvo Venezuela) y se mantuvo estable en los pequeños. Las transformaciones sectoriales registradas a partir de la década de los cincuenta definieron una nueva fisonomía estructural en la región. La elaboración de productos químicos, plásticos y caucho, así como la producción de maquinaria y equipo, adquirió una importancia cada vez mayor. En cambio, disminuyeron el peso relativo y el dinamismo de las actividades que caracterizaron los inicios de la industrialización latinoamericana (alimentos, bebidas, textiles, etcétera).

Durante las décadas de los cincuenta y de los sesenta se incrementó el ritmo de crecimiento de la producción industrial (6.3% de 1950 a 1965 y 8.2% de 1965 a 1973). En 1973 se observa un punto de inflexión en la tasa de crecimiento industrial: de ese año a 1978 sólo llega a 4.5%. El capital extranjero tuvo un papel central en el proceso de industrialización que caracterizó al modelo desarrollista, al haberse implantado fundamentalmente en los sectores dinámicos.

En este contexto se deben encuadrar las transformaciones ocurridas en el decenio de los setenta. Su análisis no deja de ser complejo debido a los fuertes contrastes entre los distintos países de la región, lo que pone de manifiesto, a nuestro juicio, que los patrones de acumulación vigentes durante más de dos decenios en América Latina se enfrentan a crecientes restricciones.[10]

En Brasil y México, los dos países que recibieron mayor inversión extranjera, se mantienen los patrones sectoriales que caracterizaron al modelo mencionado. En el primero de ellos, 77% del capital extranjero presente en su economía se localizaba, en 1978, en la industria manufacturera. Este porcentaje es algo inferior al de 1970 debido al acelerado crecimiento de las inversiones externas destinadas a las consultorías y representaciones, que llegaron a ser de 8% del total de la IED presente en la economía brasileña. En la industria manufacturera, las ramas más dinámicas en materia de incorporación de capital extranjero durante el decenio fueron la química (22% de la IED acumulada en la industria en 1978), la de metales básicos (11%), la de maquinaria eléctrica y no eléctrica (22%) y la de alimentos, bebidas y tabaco (14%). La participación en material de transporte, rama en la que el capital extranjero creció al mismo ritmo que en el sector industrial en su conjunto, se estabilizó.

En la economía mexicana, la industria manufacturera adquirió una importancia creciente como receptora de inversión extranjera. En 1978, el 78% de la IED se concentraba en este sector. Las ramas de mayor importancia en cuanto a la presencia de capital extranjero eran: química (24% del capital extranjero presente en la industria), material de transporte (19%), maquinaria eléctrica (12%) y maquinaria no eléctrica (10%).

El tercer país latinoamericano de mayor desarrollo relativo, Argentina, experimentó profundas alteraciones en su estructura productiva a partir del golpe de estado de 1976. El intento de los sectores dominantes de instaurar nuevos patrones de acumulación produjo, en relación con el capital extranjero, un fuerte proceso de desinversión, localizado fundamentalmente en el sector industrial; simultáneamente, las nuevas inversiones externas se dirigieron hacia la explotación petrolera y la actividad financiera. La falta de información impide analizar la situación del capital extranjero acumulado en Argentina. Sin embargo, es posible examinar la composición sectorial del flujo de la IED en el periodo 1976-1980, aunque se debe tener presente que los datos disponibles se refieren a inversiones externas aprobadas y no a las efectivamente realizadas. La composición sectorial indica que 35% se dirigió hacia la explotación petrolera y 15% hacia la actividad financiera. En la industrial, la rama de mayor importancia fue la de material de transporte (con 25% de la inversión extranjera del periodo, dirigida a restructurar la actividad y no a expandirla). La IED en ese periodo fue escasa en la producción química (7%) y en maquinaria (6%).

En los países medianos y pequeños de la región la distribución del capital extranjero tampoco parece reflejar una profundización de los patrones de acumulación desarrollistas. Si se considera a los miembros del Pacto Andino como exponentes de este tipo de países, se puede comprobar que las inversiones externas acumuladas en la minería y el petróleo tienen una importancia creciente en el total subregional. En efecto, mientras que a principios del decenio 51% de la IED acumulada se localizaba en estas actividades, en 1978 llegaba a 62%. La inversión en la actividad manufacturera mantuvo su participación a lo largo de la década (alrededor de 22%). Ecuador fue el país con mayor dinamismo en este sentido.

La desaceleración del crecimiento industrial de la región, así como el lento aumento del capital extranjero y la manifestación de alteraciones en los patrones de implantación sectorial de las ET, indican que la crisis que vive América Latina no es de carácter coyuntural. Asimismo, la situación regional tampoco es un mero reflejo de la crisis mundial capitalista. Por el contrario, queda en evidencia el creciente agotamiento de los patrones de acumulación. Brasil y México, por el dinamismo de sus mercados y cierta estabilidad política (conseguidas a través de regímenes militares en el primer caso y de vías democráticas en el segundo), han logrado mantener, hasta comienzos del actual decenio, un crecimiento acelerado con base en los patrones de acumulación gestados en los años cincuenta. Consideramos que en el resto de América Latina, más allá de las particularidades de cada país, ha entrado en crisis la acumulación en sus modalidades vigentes y ha comenzado un proceso en el que deben enfrentarse a crecientes restricciones. □

10. Es importante advertir que se analizó el destino sectorial de la IED en América Latina con una base estadística cuyo grado de agregación no permite aprehender los cambios a nivel de producto dentro de una misma rama. De esta forma no es posible percibir el grado de importancia de nuevas actividades dinámicas como puede ser la industria bélica en Brasil o la producción petroquímica en México o Argentina.