

# ***Consideraciones sobre el papel del empresario nacional en el desarrollo económico de América Latina***

**Stanzick, Karl H.**

En los países latinoamericanos, con la excepción de Cuba, el mercado, las reglas de la competencia económica y las decisiones de los empresarios privados constituyen importantes elementos de la vida económica.

Sin embargo, los sistemas económicos de América Latina sólo tienen una semejanza aparente con los del resto del hemisferio occidental. El proceso de industrialización en esta región, como es sabido, ha estado acompañado de permanentes desequilibrios estructurales y perturbaciones funcionales, que son descritos a menudo en otros lugares con los términos científico-sociales de dependencia, marginalidad, subempleo, inflación, etc.

Este seminario se ha propuesto como finalidad debatir el papel del empresario latinoamericano en el proceso de desarrollo e intentar la clarificación de algunas razones que pudieran explicar las fallas evidentes de los sistemas socio-económicos existentes. En la parte analítica de los debates se estudiará la relación de los empresarios latinoamericanos con las corporaciones transnacionales extranjeras, con la tecnología externa, con el proceso de concentración económica y con la integración económica latinoamericana. Al mismo tiempo, en la discusión de política económica se abordarán los medios y maneras de favorecer un fortalecimiento de las economías nacionales.

No puede ser la intención del seminario, ni defender el "status quo", ni juzgar sobre la responsabilidad "moral" de las debilidades funcionales de los sistemas económicos existentes. Del mismo modo, no tendría mayor sentido, emitir juicios sobre las ventajas y desventajas de la economía de empresa privada en comparación con otras formas de la actividad económica. Las investigaciones de este tipo, aunque de interés científico, pertenecen al mundo tan alejado de la realidad que es el diseño de modelos.

La responsabilidad del estado para grandes sectores de la oferta de bienes y servicios en las "economías mixtas" latinoamericanas y su amplia competencia de regu-

lación sobre la actividad económica privada hacen aparecer superflua la continuación de la antigua polémica escolástica sobre la compatibilidad de la economía pública y privada.

De acuerdo al carácter de esta introducción muy general, a continuación se entenderá el intento de presentar algunas tesis sobre los temas centrales del seminario que pudieran resumir el estado del debate que ha progresado rápidamente en el último tiempo. Aunque entre la actividad de los consorcios transnacionales, de la transmisión de tecnología extranjera y de la concentración de empresas existe una estrecha interdependencia, es conveniente presentar primeramente en forma separada las características principales de estos fenómenos a fin de tratarlos más adelante en su relación recíproca. A ello se anexarán algunas consideraciones para la política económica práctica.

Desde ya cabe hacer presente que el grado de abstracción de estas ideas implica necesariamente un cierto esquematismo. Tarea del seminario sería someter a prueba el mayor número posible de los esquemas de pensamiento tradicionales y en caso necesario desestimarlos o reducirlos en nuevas síntesis.

### ***Las empresas nacionales y los consorcios transnacionales.***

Los movimientos internacionales de capital en forma de inversiones directas y la expansión de las corporaciones transnacionales han conducido a un gran número de controversias sobre la naturaleza y el significado de esta nueva organización empresarial. Su punto de partida común es que las inversiones privadas dentro del sistema de filiales de las corporaciones internacionales se han convertido en las últimas dos décadas en uno de los eslabones de unión más importantes en las relaciones económicas internacionales. A este respecto, es característico que no solamente el capital a invertir, como factor móvil de producción, traspasa las fronteras nacionales, sino que las inversiones directas en "forma de paquete", o sea como conjunto cerrado de bienes de capital, conocimientos tecnológicos y empresariales y sistemas de venta, son exportados en unidades-empresas completas. El peso relativo de las sucursales locales en los países receptores aumenta en forma continuada, medido en su aporte al mercado del rubro, al comercio externo y al valor agregado de la economía en su totalidad, ya que aquellas se expanden comúnmente por sobre de las tasas de crecimiento de la economía.

Las tentativas de explicación para la rápida expansión de los consorcios transnacionales subrayan, ya sea los elementos monopólicos en su comportamiento de mer-

cado, su superioridad en la disposición de recursos, o acentuando las reservas de racionalización de los modernos sistemas de organización industrial. Su núcleo común parece ser que, los consorcios transnacionales en su crecimiento se atienen a las estructuras oligopólicas de mercado de sus países de origen. Invierten en el extranjero al prolongar únicamente sus cadenas horizontales y verticales de empresas a mercados separados geográficamente.<sup>1</sup>

Esto tiene como consecuencia que los diversos mercados nacionales pueden ser tratados como si fueran uno solo por las corporaciones transnacionales. De acuerdo a su estructura, la corporación transnacional es un extenso sistema empresarial, cuyo centro de decisiones se encuentra en el país de origen. Su meta principal es la maximización de la utilidad total de su capital productivo. A esta finalidad sirve de preferencia, la circulación de medios financieros, provenientes de los más diversos motivos, entre las filiales y la matriz del consorcio.

La casa matriz, por su parte, integra y coordina en diferente grado las actividades comerciales de sus sociedades subsidiarias en los países huéspedes. Dentro de la estructura jerárquica de la corporación, la supervisión y el control se ejercen desde arriba hacia abajo con diverso grado de centralización. Pertenece a las características de este sistema, que la autonomía de las filiales sea limitada en todo caso. Sólo por medio de la subordinación de las sociedades subsidiarias bajo una estrategia empresarial común se pueden asegurar las ventajas inherentes al sistema para cada uno de sus miembros (por ej., técnicas coordinadas de financiamiento y marketing).

Las inversiones extranjeras canalizadas a través de las cadenas de consorcios originan economías y costos externos, directos e indirectos, en la economía del país receptor. Su influencia en hábitos de consumo, distribución del ingreso, precios, comportamiento empresarial, política de gobierno, alocaión regional de recursos, etc., es difícil de medir y apenas cuantificable y no obstante no pueden dejar de considerarse como efectos indirectos de su actividad.

Entre éstas, cuentan también las relaciones de las empresas nacionales hacia las empresas extranjeras que pueden asumir un carácter de simbiosis o de antinómia. Para aquellos empresarios locales que suministran productos a la empresa extranjera o emplean los que esta produce, su presencia significa una fuente de economí-

---

<sup>1</sup>Como es sabido, el decenio de 1960 se caracterizó por un amplio desarrollo de la tendencia a la fusión entre sociedades, que se efectuó principalmente, aunque no en forma exclusiva, dentro de las fronteras nacionales. Surge la pregunta en este contexto, ¿en que medida las fusiones de sociedades con filiales en el extranjero han afectado estas filiales en países en desarrollo?

as externas. Por otra parte, la conquista de los mercados nacionales representa una directa amenaza a los empresarios locales perjudicados por el proceso de desplazamiento. En su extremo está a menudo la eliminación de la empresa nacional del proceso económico o su inclusión por compra en el consorcio.

En vista de la multiplicidad de efectos posibles de las filiales de las corporaciones, parece imposible determinar a priori, si las inversiones extranjeras, en un sentido general, son útiles para el desarrollo de la economía del país huésped. Para su apreciación habría que analizar primeramente las condiciones de la competencia de las empresas nacionales con las filiales extranjeras:

Las empresas extranjeras disponen de respaldo financiero, de asistencia organizativa (sistemas de ventas, capacidad empresarial) y la tecnología de su consorcio de origen, a través de lo cual le está asignada casi siempre una apreciable ventaja competitiva. Esta se acrecienta aún por medio del fácil acceso de las empresas extranjeras a los mercados financiero y de trabajo internos, en los cuales las filiales superan a las empresas nacionales por su mayor solvencia crediticia o mejores condiciones de remuneración. Las ventajas competitivas son también, en parte, de naturaleza institucional, como por ejemplo cuando el gobierno huésped otorga concesiones tributarias y aduaneras a las empresas extranjeras como estímulo para la instalación en el país.

La desigualdad de posibilidades entre empresas nacionales y extranjeras se acentúa aún más en los ciclos coyunturales. Es una conocida experiencia, que las empresas nacionales son más fuertemente afectadas, por regla general, por la política restrictiva del Estado (limitación de créditos, devaluación, etc.), que las filiales, que pueden desviarse a otros mercados y fuentes de suministro.

No obstante, al considerar un largo período, parece ser efectivo que las inversiones extranjeras ejercen una importante función educativa en la fase inicial del desarrollo industrial y a través de un "proceso de imitación" mejoran la calidad de los factores de producción locales, incluso la eficiencia de los empresarios nacionales. En países con un grado de industrialización relativamente avanzado, como señalo Albert O. Hirschman <sup>2</sup>, el capital extranjero, sin embargo, puede convertirse de factor promotor en uno retardatario.

---

<sup>2</sup>Véase: Hirschman, Albert O., *Cómo y por qué desinvertir en la América Latina*, El Trimestre Económico, Vol. XXXVII (3), México, Julio - Septiembre de 1970, Num. 147.

La comparación del desarrollo económico de América Latina con otras regiones económicas, por ejemplo con Europa, proporciona adicionalmente una explicación histórica de las razones por las cuales se juzga con escepticismo la utilidad de la iniciativa económica externa.

Para el desenvolvimiento de las capas empresariales nacionales existió poco margen. Luego de la obtención de la independencia nacional, el comercio externo con las metrópolis permaneció bajo influencia extranjera. Muchos recursos básicos fueron explorados y explotados por compañías extranjeras. Los vínculos con los mercados del Occidente eran estrechos.

El "carácter de enclave" de las inversiones externas tradicionales en la extracción de materias primas y en las plantaciones agrícolas hizo fracasar los efectos de la inducción y estímulo para las inversiones de empresarios locales. Como "islas de modernidad tecnológica" de alta productividad e intensidad de capital, estaban comúnmente ligadas en forma más estrecha a la economía de las metrópolis que a la de sus países receptores. Dentro de este hegemónico sistema centroperiferia se interrumpía y entorpecía continuamente el proceso de "recuperación" del desarrollo europeo, en los inicios del capitalismo. La formación de una economía nacional dependiente ha impedido particularmente una continua acumulación de capital a pesar de los recursos abundantes. Las decisiones estratégicas sobre inversiones, así como sobre la distribución geográfica de la producción se tomaron bajo control extranjero para algunos períodos.

La separación entre sectores de exportación hipermodernos y los tradicionales, con rubros caracterizados por "empresas familiares", impidió la creación de una organización económica moderna e integrada. Sólo en los países, en los que los sectores de exportación fueron controlados en su mayor parte por intereses nacionales, existieron generalmente las premisas para la formación de capas empresariales nacionales.

El modelo de las economías nacionales dependientes ha perdido poca validez hasta el presente, aunque sus manifestaciones externas se han transformado fundamentalmente. Esto se hace evidente si se observa la actividad de las corporaciones transnacionales no sólo bajo puntos de vista económicos. Sus operaciones comerciales plantean renovadamente problemas de relaciones internacionales, de lealtad e identidad nacionales. Las sociedades del consorcio que actúan en diferentes países están sometidas a diversos sistemas jurídicos nacionales. Incurren necesariamente en un conflicto entre el deber de lealtad a las autoridades estatales del país

huésped y del de origen. Como verdaderos complejos internacionales, los consorcios transnacionales en muchos casos se pueden sustraer a los derechos de soberanía de un país y ordenar su estrategia en un esquema de maximización de mercado y de utilidades de alcance mundial.

Una neutralidad internacional en las decisiones de consorcios transnacionales no parece posible. Los cambios en las políticas de financiamiento de precios y de mercado, dentro de los consorcios con ramificaciones mundiales, pueden tener mayores repercusiones que las medidas de política económica de diversos gobiernos en países pequeños del Tercer Mundo. El poderío creciente y la gran flexibilidad de las sociedades transnacionales plantean problemas y conflictos entre éstas y los países huéspedes, cuya autoridad se ve frecuentemente disminuida, en especial cuando los objetivos de las sociedades transnacionales no concuerdan con las metas socioeconómicas de los países en que actúan.

El concepto de "Estado-nación" se ha hecho dudoso por la erosión de la soberanía nacional. En tanto las corporaciones transnacionales no sean responsables, ni deban rendir cuentas ante una autoridad internacional que esté sobre ellas, está amenazada la independencia de los países pequeños. Resumiendo, se puede argumentar que bajos las condiciones de una política de "laissez-faire" frente al flujo de capital externo, la actividad de las filiales de corporaciones se ha convertido en una barrera del desarrollo para las empresas nacionales, por igual en el sector público o privado. Este juicio tiene validez incluso cuando ciertas inversiones directas en su mayoría tienen efectos positivos para el desarrollo de las economías nacionales.

### ***Empresa nacional y transmisión de tecnología***

Por largo tiempo se consideró la transferencia de tecnología como un producto secundario de la importación de capital externo. Recién en los últimos años se ha formado una convicción creciente respecto a que la tecnología es menos reemplazable que el capital. Además, se ha hecho evidente que la intensificación del ritmo de innovación tecnológica en los países desarrollados coincide con un estrechamiento de los canales a través de los cuales se difunden estos adelantos.

El empresario nacional tiene fundamentalmente dos alternativas: el puede llevar a la práctica el desarrollo tecnológico en el mismo lugar, o importarlo en forma de bienes o conocimientos de una empresa del extranjero. Al hacer una comparación entre estas dos variantes resulta que los costos iniciales en un desarrollo tecnológico propio son los más altos y recaen principalmente en el período inicial. En la

adopción de tecnología extranjera, los costos de adquisición se distribuyen en un período más largo y varían normalmente según su grado de utilización.

De aquí resulta otra barrera que se opone al desenvolvimiento de empresas nacionales. El riesgo en el desarrollo de tecnología propia es mucho mayor en comparación al de su adopción del extranjero. Además desde el punto de vista del empresario en particular - la importación de tecnología ofrece ventajas adicionales. La venta de tecnología a nivel de empresa se produce por regla general - tal como la exportación de capital - en "forma de paquete". El vendedor extranjero de Tecnología ofrece una serie de servicios complementarios, por ej. promoción comercial, asesoría y asistencia, y disminuye así el riesgo de introducción de nuevos productos.

El estímulo al desarrollo tecnológico propio se ve también reducido por la falta de suficiente competencia en los mercados internos y el subempleo de las capacidades. El factor "deterioro por obsolescencia" no tiene el mismo peso como en los mercados relativamente abiertos de los países industriales. La vida económica de las máquinas y agregados se prolonga y se retarda la incorporación de nuevos procesos y productos.

Esta adopción de tecnología desde el extranjero, que económicamente puede tener ventajas en forma individual, tiene serias consecuencias para el conjunto de la economía. Cuanto mayores conocimientos adquiere un país por vía de licencias, menor es el desarrollo de sus propias capacidades de investigación. Del mismo modo, con el volumen de importación de tecnología crecen también las dificultades de adaptación de la tecnología externa a las condiciones económicas, culturales e institucionales de los países receptores.

Los costos y la utilidad comparativa de la adopción de tecnología externa en sus diversas formas son igualmente complicados y vagos, al evaluarlos, como los de las inversiones extranjeras directas. Así el precio por la adquisición de tecnología no puede limitarse a los pagos de licencias claramente comprobados. Como es sabido, igualmente se deben incluir todos los gastos implícitos, que a menudo son mucho mayores que los mismos derechos por las licencias. En un sentido amplio, habría que considerar también los costos indirectos, tales como transformaciones negativas del medioambiente o la concentración geográfica, el despido de fuerza de trabajo, necesidades de importación adicionales y otros efectos, que están en conflicto con las metas de desarrollo nacionales.

Uno de los factores de costos de más peso lo suponen las cláusulas restrictivas en los contratos de licencias, que con sus múltiples prohibiciones e imposiciones limitan considerablemente la libertad de decisión empresarial. Contienen comúnmente disposiciones sobre el uso de la tecnología, controles de precio, prohibiciones de exportación, así como compromisos de adquisición de materias primas. Para el empresario en particular excluyen generalmente toda posibilidad de complementar la tecnología importada y competir con las empresas concesionarias de licencias en el mercado mundial.

Además, el mecanismo de control de las cláusulas de amarre otorga a los consorcios extranjeros una considerable libertad de manipulación con respecto a sus operaciones comerciales con sus propias filiales y abre una escala de posibilidades para evadir obligaciones tributarias y transferir utilidades dentro de la propia red de la corporación transnacional. Acuerdos formales e informales de división de mercados en relación con los contratos de licencias pueden convertirse entonces en una efectiva palanca para el fracaso de los esfuerzos de exportación de un país en desarrollo.

Por lo demás, el modo de transferencia de la tecnología comercializada cimienta los monopolios de mercado de las empresas oferentes. Estas se apoyan, como destacó Constantino Vaitzos<sup>3</sup>, menos en la singularidad de los procesos tecnológicos que en el tipo y modo de su traspaso institucional. Rentas monopolísticas se originan así de la circunstancia que el usufructo de una tecnología o información por parte de un determinado usuario no disminuye de ninguna manera su disponibilidad para otras finalidades de aplicación. Los costos adicionales por la cesión de tecnología ya plenamente desarrollada a nuevos demandantes son por ello extraordinariamente bajos por lo general para el concedente de licencias. Desde el punto de vista de la adquisición, el precio a pagar, sin embargo, tiene que compararse con los altos costos de los sustitutos, en caso límite por el desarrollo propio de una determinada tecnología. El amplio margen entre ambos "costos marginales" del oferente y beneficio del demandante por una determinada tecnología admite una amplia gama de precios y permite al oferente monopolístico una fijación de precios diferenciada para el mismo bien tecnológico según los mercados y la elasticidad de la demanda. Los derechos de licencia a pagar por el usuario se conforman a menudo únicamente como función del poder negociador y son muy diferentes de un caso a otro.

---

<sup>3</sup>Véase, Vaitzos, Constantino V., *Transferencia de Recursos y Preservación de Rentas Monopolísticas*, Revista de Planeación y Desarrollo, Vol. III, Julio 1971, Núm. 2, Bogotá, Colombia.



El desequilibrio en el poder de negociación que se origina en la corriente de poder económico entre las empresas nacionales y extranjeras, aumenta aun por el desconocimiento del receptor de tecnología, a quien falta "información sobre información" para poder elegir entre alternativas.

La superioridad del oferente de tecnología se ve además reforzada por el sistema de patentes existente. Dentro de una estrategia mundial de defensa de las posiciones de poder tecnológico, la mayor parte de los registros de patentes en países del Tercer Mundo pertenecen a la categoría de "patentes de bloqueo", con la finalidad de impedir los desarrollos tecnológicos ajenos. Estos métodos de la transmisión de tecnología a nivel de empresa en la economía privada entrañan el peligro de perpetuar la posición como imitadores de los empresarios nacionales. Además la calidad de la tecnología adquirida rara vez corresponde al nivel de desarrollo de los países latinoamericanos. La falta de relación con las necesidades de las sociedades receptoras se refleja a menudo en diversas formas poco armónicas de las estructuras de producción. Cuando se introduce esa tecnología en un país menos desarrollado por un grado de concentración muy elevado. El equipo y la maquinaria, elementos principales de dicha tecnología que se produce en los países avanzados están adaptados a los requerimientos de sus propios mercados, es decir, para la escala de producción y las proporciones de los factores propios de las economías industrializadas.

Un llamativo ejemplo a este respecto, son los modelos de consumo difícilmente asimilados, que han sido adoptados del exterior.

### ***Empresa nacional y concentración económica***

La política de sustitución de importaciones ha sido la fuerza motriz para el proceso de industrialización latinoamericano "hacia adentro". Hoy día es evidente que esta política era demasiado unilateral, costosa y carente de planificación. A pesar de que la dependencia de importaciones del extranjero se reducía paulatinamente - con excepción de los bienes de capital -no se alivió la crónica escasez de divisas. Esto se explica en forma parcial por las nuevas cargas para el servicio de la deuda y la salida de dividendos y utilidades para el capital extranjero, así como pagos de royalties por la importación de tecnología. El endeudamiento externo en varios países latinoamericanos se aproxima a un grado absoluto de saturación.

El extremo proteccionismo aduanero desalentó los esfuerzos por exportar porque éste tendía a elevar el nivel interno de precios en comparación con los precios del

mercado mundial. Otra consecuencia de la industrialización hacia adentro han sido las excesivas inversiones en la industria manufacturera, que han tenido una manifestación visible en el crónico subempleo de las capacidades de producción instaladas. En los mercados protegidos de la competencia externa apareció - como otra consecuencia de las inversiones mal dirigidas - una dispersión y duplicación de industrias, que con frecuencia producen por debajo de su tamaño óptimo con pequeñas cantidades unitarias, pero con altos costos por unidad.

Otra falla estructural de esta política de industrialización ha sido colocar a los sectores tradicionales y modernos de la economía directamente uno al lado del otro, lo que se manifiesta en las grandes diferencias en la tecnología empleada, la productividad, estructuras de salarios y técnica empresarial. Esta diferencia en cuanto a modernismo obstaculiza la difusión de conocimientos y capacidades especiales.

Como consecuencia de este método de industrialización resultó que con la adopción de una tecnología ya desarrollada, adaptada a las necesidades de grandes mercados se pasó por alto el largo y parcialmente doloroso proceso de concentración industrial de otros países capitalistas. Las economías latinoamericanas han alcanzado sólo raras veces la estructura más racional que admitiría la tecnología y magnitud de mercado. No obstante, a menudo se conformaron situaciones de mercado y de competencia que son en muchos casos las de un oligopolio, o más bien las de un cuasimonopolio. La substitución de un artesanado que anteriormente satisfacía parte de la demanda de productos de manufactura sencilla, se produjo en forma brusca sin un período previo de adaptación.

A pesar de los mercados y de los tamaños de empresas relativamente pequeños, los consumidores y empresarios se ven confrontados a los peligros del poder económico. En un sentido general, este consiste en la capacidad de influir esencialmente en la distribución de recursos y bienes. Los precios de bienes, los hábitos de consumo y el desarrollo de nueva tecnología se convierten en los parámetros de acción susceptibles de cambiar. El dominio del poder económico empieza allí donde las relaciones de mercado entre las grandes empresas son controladas por estas mismas. Cuando las empresas son no sólo competidoras, como en muchos mercados latinoamericanos, sino que al mismo tiempo mantienen entre ellas múltiples relaciones en cuanto a suministros y ventas se crean situaciones de dependencia y explotación.

La explotación de empresas dependientes por parte de una empresa dominante puede producirse en diversas formas y esconderse tras una variedad de contratos

"libres". Los vínculos de suministro y venta, los contratos de exclusividad y los convenios de licencias pueden limitar o eliminar totalmente la libertad de acción económica. La experiencia europea muestra que con estas ataduras, que fácilmente se pueden convertir en cadenas, las grandes empresas traspasan el riesgo económico a los proveedores o compradores dependientes de ellas. Además, se pueden transformar en fuente de pagos de tributos.

El proceso de concentración arroja una serie de nuevos problemas para las empresas nacionales y la política económica estatal. Por una parte, su meta prioritaria sería procurar un ordenamiento económico, en el que las economías internas pudieran aprovecharse al máximo por medio de la especialización, fabricación en serie y diversificación. Sin embargo, por otra parte es fácilmente previsible que este proceso de concentración tropezará muy pronto con un dilema difícil de superar, que consiste en la antinomía entre las metas de la política de industrialización y la de competencia: El agotamiento de todas las posibilidades técnico-organizativas de racionalización parece ser inconciliable con la conservación de una competencia por la competencia, pierde así el sistema económico privado su base de legitimación decisiva.

El problema del mejoramiento de la estructura de producción, también en la política de concentración se recarga por posibles contradicciones entre los "intereses económicos extranjeros" y los grupos nacionales. Para la fase final del proceso de sustitución de importaciones es característica la penetración de los mercados internos por las filiales de corporaciones extranjeras, las que se dividen con unas pocas empresas nacionales los mercados más importantes. A su sombra coexisten normalmente un gran número de pequeñas empresas de tipo tradicional. La competencia abierta por el mercado, así como las vehementes luchas de precios se transforman en rara excepción en este grupo líder.

La débil competencia interna, abrigada y apoyada por la política proteccionista, permite así a las empresas líderes que dominan el mercado lograr una rentabilidad que con frecuencia está por encima del promedio usual en el rubro. Tal como en muchos países industriales tradicionales se observa en un principio un proceso de diversificación vertical y horizontal por medio de fusión de empresas. Para las empresas participantes, este proceso de concentración puede ser rentable aún cuando se ha excedido ampliamente el óptimo económico total.

En cierto sectores, especialmente los rubros potenciales de exportación, sería más urgente el problema del fomento de la concentración para la creación de empresas

más grandes. Una expresión de estos esfuerzos en América Latina son los preparativos para la fundación de "empresas multinacionales" que deben abarcar el capital y los mercados de varios países de la región. Al mismo tiempo tendría que ir mano a mano con un control selectivo de la concentración.<sup>4</sup>

### **La relación entre concentración de empresas, inversiones extranjeras directas y transferencia de tecnología**

Tal como lo demuestran estudios empíricos en Chile<sup>5</sup>, existe una estrecha correlación entre la concentración de pocas empresas en el mercado, la aparición de inversionistas extranjeros y la distribución extremadamente desigual de las fuentes de las licencias a un reducido número de países de origen en cada rubro empresarial. Las estadísticas corroboran además la estrecha unión de las inversiones externas en forma de filiales de consorcios con la transmisión comercial de la tecnología desde la casa matriz a la subsidiaria. Por ello, no sorprende que exista una casi completa concordancia entre la escala de categorías de los países de origen de las importaciones tecnológicas y las inversiones extranjeras de capital.

(Escala de categorías de origen de licencias, inversiones externas, préstamos privados extranjeros y pagos de productos intermedios, royalties y utilidades remitidas en Chile, p. 48)

Escala de categorías de los países de origen de licencias, inversiones externas, préstamos privados extranjeros y pagos de productos intermedios, royalties y utilidades remitidas en Chile.

---

<sup>4</sup>Un informe preparado para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) comenta: "Sólo un pequeño número de países en desarrollo, por lo general los más adelantados, han promulgado leyes específicas sobre prácticas comerciales restrictivas. Antes de 1960 tres países en desarrollo de América Latina - México, Argentina y Colombia - habían promulgado leyes por las que se prohibían determinadas prácticas comerciales restrictivas". (UNCTAD, Tercer período de sesiones, Santiago de Chile 1972, TD/122/Supp. 1, p. 89).

<sup>5</sup>Véase: C. V. Vaitos, "The Process of Commercialization of Technology in the Andean Pact", mimeo., Lima, octubre de 1971.

País de origen	Número de licencias	Volumen total de la inversión directa extranjera 1964 – 1968 ( en dólares)	Volumen total de los préstamos privados extranjeros, 1964-1968( en dólares)	Pagos totales por concepto de Productos intermedios y bienes de capital regalías y utilidades remitidas en 1969, que corresponden a 399 CONTRATOS ( en dólares)
Estados Unidos	178	43,103,000	120,299,000	16,849,000
Rep.Fed. Alemania	46	14,517,000	28,181,000	4,238,000
Canadá		25,181,000	4,789,000	
Suiza	35	2,941,000	18,250,000	3,949,000
Reino Unido	30	2,264,000	8,121,000	3,896,000
Francia	17		6,051,000	
Italia	12			2,606,000
Países Bajos	0			2,575,000

Los datos estadísticos admiten una serie de conclusiones. Se comprueba cuan efectivo es que las inversiones extranjeras directas incluyen la venta de tecnología externa. Inversamente, la tendencia a utilizar tecnología comercial privada favorece las inversiones extranjeras directas. De estos movimientos paralelos se puede deducir igualmente que existe una correlación estrecha semejante entre la ligazón de las fuentes de licencias a pocas empresas y países y la centralización de la importación de productos semielaborados e intermedios para las necesidades del input.

Esta triple concentración en la transferencia de recursos produce en especial condiciones monopólicas que se refuerzan recíprocamente. Las rentas monopólicas u oligopólicas en los mercados de consumo y de producción, que están protegidos normalmente por elevadas barreras aduaneras, pueden ser trasladadas por este sistema de concentración a los mercados de medios de producción y a través de la sobrefacturación y pagos de royalties ser remitidas de muchas maneras al país de origen. La central del consorcio controla así varias etapas de producción. La competencia en los mercados de productos intermedios y semielaborados se va eliminando considerablemente.

Puesto que los países latinoamericanos aún por largo tiempo no estarán en situación de colocar por sí mismo importantes inversiones directas en el extranjero, falta la base para un proceso quid pro quo, tal como parece existir entre los países capitalistas desarrollados. En el estadio actual del desarrollo económico aparecen recomendables tres estrategias: la diversificación de la transmisión de tecnología, un fo-

mento racional de la concentración incluyendo el control de prácticas comerciales restrictivas y de explotación de empresas y una política de fortalecimiento del poder de negociación frente a los consorcios transnacionales.

### ***El papel del Estado***

El significado de la intervención estatal en América Latina está ligado inseparablemente con el proceso de desarrollo económico. Desde la crisis económica mundial se observa una creciente transformación de la antigua función reguladora del Estado por la función de empresario. La quiebra del sistema económico mundial antes y durante la segunda guerra obligó al Estado a introducir sistemas de control en el comercio exterior y a multiplicar los gastos e inversiones fiscales para activar la coyuntura. Durante el siguiente proceso de sustitución e industrialización se institucionalizaron muchas medidas de intervención estatal, tal como el financiamiento de créditos para industrialización. En algunos casos, se crearon empresas públicas en sectores que tradicionalmente estaban reservados a la iniciativa privada. Las medidas para regulación de los precios y remuneraciones así como el suministro y comercialización de bienes y servicios se agregaron posteriormente y dieron nuevos impulsos a la transformación del Estado en un órgano de ordenamiento y planificación. La amplia participación estatal en el proceso de desarrollo, en forma directa e indirecta, así como la creciente responsabilidad por el bienestar económico y por la autonomía nacional de decisión, son inequívocas.

Frente al pronunciado intervencionismo estatal en América Latina parecen las tesis del determinismo tecnológico una simplificación inadmisible al afirmar que los logros técnicos en el sector de transportes y comunicaciones hacen obsoletos los límites nacionales y cuestionan el concepto de Estado-nación. Aunque es acertado que la tecnología moderna proporciona los medios para coordinar producción y ventas con base mundial, es igualmente exacto que la comunicación moderna recién hace posible la planificación centralizada en los países pequeños. La alta productividad de la nueva tecnología proporciona además un margen mayor para la independencia nacional, porque es menos urgente dirigir toda la atención al empleo mas económico de los recursos escasos.

Por ello, es probable que la técnica moderna favorezca más el policentralismo que el centralismo. Las alternativas que la tecnología moderna hace posibles son evidentemente más variadas y más diferenciadas que lo que quieren reconocer los defensores de las corporaciones transnacionales.

Otro indicio para ello es que en los países en que radican las centrales de las corporaciones, no se cuestiona en absoluto la importancia del Estado. Al contrario, a menudo las corporaciones intentan precisamente identificar la prosperidad nacional con su interés comercial. Los instrumentos de ese nuevo "neoproteccionismo" se diferencian en forma considerable de los tradicionales. En vez de derechos aduaneros, los consorcios transnacionales exigen apoyo para la conquista de los mercados externos. El trasfondo para ello es por lo visto que la intensificación de la competencia en los mercados mundiales ha inducido a los consorcios transnacionales norteamericanos y europeos occidentales a especializarse con sus filiales en los diferentes países en desarrollo. El desplazamiento de etapas de producción con tecnologías sin problemas y un elevado factor de fuerza de trabajo (productos ópticos, aparatos electrodomésticos, textiles) explican las reiteradas recomendaciones de reducir las barreras comerciales, por parte de los consorcios extranjeros, ya que las mismas sólo dificultan nuevas formas de la división del trabajo.

La política económica estatal de los países latinoamericanos tiene que considerar estas nuevas tendencias. La probabilidad de divergencias entre el interés de los consorcios transnacionales y las metas del desarrollo nacional es particularmente elevada en América Latina, porque el marco de las normas que determina las operaciones de la empresa privada está definido en general en forma poco clara todavía. La administración estatal está dotada en forma insuficiente en lo institucional para la tarea de una activa política tecnológica, de concentración y de control frente a las corporaciones transnacionales. Los sindicatos son mucho más débiles que en muchos países industriales. Los consumidores generalmente están apenas organizados.

Un primer paso para el mejoramiento de las bases de la política estatal de supervisión y de dirección es por ello la clara definición de las metas de desarrollo nacionales. En muchos países falta un acuerdo sobre los sectores a los que se debe asignar la primacía en el desarrollo respecto a las metas de exportación, las prioridades tecnológicas deseadas y modelos de especialización. A fin de obtener más conocimientos sobre el comportamiento de los consorcios transnacionales, sus objetivos y mecanismos de operación, es además una importante premisa el establecimiento de centros comunes de información sobre sus prácticas comerciales. En especial, habría que analizar alternativas para las inversiones extranjeras, tales como empresas mixtas, acuerdos de coproducción industrial y el otorgamiento de licencias sin participación de capital y en caso dado, formularlas en programas de política económica.

La administración estatal en todos los países tendría que avanzar a una posición de activo negociador con los consorcios transnacionales. Sólo ella está en situación de ofrecer un "countervailing power" frente a los consorcios extranjeros y al mismo tiempo de resguardar los intereses del desarrollo nacional. No necesita mayor explicación que los empresarios privados no pueden asumir la función de guardianes de estos intereses, ni se puede esperar que lo hagan. Al Estado le corresponde la tarea de recuperar el control sobre los sectores estratégicos de la economía, cuando estos se encuentran en manos extranjeras. Es evidente que las uniones económicas latinoamericanas ofrecen la posibilidad de aumentar el poder neutralizador, especialmente para los países pequeños. Permiten resistir la presión de los consorcios transnacionales por un trato preferencial a promesas de garantía y controlar mejor las prácticas comerciales de los consorcios.

Principios semejantes rigen también para la política de transmisión tecnológica. Tal como en el caso de la supervisión estatal de las inversiones extranjeras, la decisiva participación del gobierno en todas las negociaciones con los poseedores de licencias puede aumentar considerablemente el poder negociador de los sectores nacionales. Este poder de los organismos estatales respectivos se deriva de la competencia de admitir o negar el acceso al mercado nacional. Un ejemplo a este respecto, ha sido el "Comité de Regalías" en Colombia que fijaba los porcentajes máximos por sector para royalties y eliminaba muchas cláusulas de amarre de los contratos de licencias.

Las debilidades de este trámite administrativo eran, en cambio, que el horizonte de información de las comisiones de negociación era muy limitado, existían escasas alternativas de elección y el examen de los contratos de licencias generalmente se efectuaba bajo los criterios muy estrechos de las repercusiones de la balanza de pagos. En especial, no habían estudios previos de otras fuentes de oferta de tecnología. Si se acordaban determinadas cláusulas de amarre en forma tácita o de un acuerdo de caballeros, se podían evitar los mecanismos estatales de control.

La transferencia de tecnología efectuada incluye no sólo la adquisición de derechos de usufructo. La información técnica, experiencia y capacidades tienen con frecuencia más peso como derechos especiales de patente. Tienen que ser adquiridos en parte relativamente importante en grandes empresas privadas o estatales que se forman con una positiva política de concentración. Habría que desarrollar en un mayor volumen la productividad científica y técnica.



En el sector de la legislación nacional sobre concentración, primero, habría que disponer normas para facilitar la fusión y centralización de unidades de producción nacionales y subordinar a esta meta la regulación total de impuestos, derechos de aduana y precios. Además, habría que dar a conocer los mecanismos de explotación de empresas dependientes económicamente y sancionarlos como conductas prohibidas por las leyes respectivas. Disposiciones sobre una efectiva supervisión de abusos de las empresas dominantes en el mercado y sobre las instituciones que realizarían dicha tarea, serían el complemento a esta legislación.

Al respecto, hay que reconocer que la concentración y la competencia económica son fenómenos que se condicionan recíprocamente y se excluyen parcialmente. La concentración de empresas es una determinante fundamental del comportamiento de mercado. Con la centralización del capital y del poder de control económico aumenta también la probabilidad del empleo de prácticas monopolísticas. En algunos rubros económicos, la concentración de empresas y de mercado conduce a la eliminación de la competencia en los precios y a la formación de formas determinadas de liderazgo en materia de precios.

Tampoco se debe olvidar que el poder económico privado significa no sólo poder de control sobre mercados, precios, inversiones, sino que es también en un sentido amplio, poder político. Al excluir la competencia efectiva o superar el óptimo económico, el control y supervisión por parte del Estado son a menudo la única alternativa. Esta puede realizarse por empresas del sector público, pero también por participación directa en las decisiones de las empresas.

### **Referencias**

- \*Hirschman, Albert O., EL TRIMESTRE ECONOMICO. XXXVII, 3 - México. 1970; Cómo y por qué desinvertir en la América Latina.
- \*Vaitsos, Constantino V., REVISTA DE PLANEACION Y DESARROLLO. III, 2 - Bogotá, Colombia. 1971; Transferencia de recursos y preservación de rentas monopolísticas.
- \*Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), TERCER PERIODO DE SESIONES. TD/122, (Supl. 1). p89 - Santiago, Chile. 1972;
- \*Vaitsos, Constantino V., THE PROCESS OF COMMERCIALIZATION OF TECHNOLOGY IN THE ANDEAN PACT. - Lima, Perú. 1971;