
**INVERSIÓN
EXTRANJERA
DIRECTA
E
INDUSTRIALIZACIÓN
EN MÉXICO**



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
E INDUSTRIALIZACIÓN EN MÉXICO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA E INDUSTRIALIZACIÓN EN MÉXICO

Coordinadores: VÍCTOR M. BERNAL SALLAGÚN
BERNARDO OLMEDO CARRANZA

bernardo olmedo carranza



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

México 1986

Primera edición: 1986

DR © 1986. Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria. 04510 México, D. F.

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

Impreso y hecho en México

ISBN 968-837-737-6

Primera edición: 1986

DR © 1986. Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria. 04510 México, D. F.

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

Impreso y hecho en México

ISBN 968-837-737-6

PROGRAMA

Los trabajos —ponencias y comentarios— están publicados de acuerdo a su presentación cronológica en el Seminario. Éste se desarrolló conforme al programa y temario siguientes:

SEMINARIO INTERDISCIPLINARIO SOBRE INVERSIÓN EXTRANJERA E INDUSTRIALIZACIÓN EN MÉXICO

Coordinan: Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

Ciclo de 7 mesas redondas.

Del 11 al 25 de febrero de 1980; lunes, miércoles y viernes, 19 hrs.

Lugar: Auditorio Mario de la Cueva, Coordinación de Humanidades, Ciudad Universitaria, D. F.

Temática general

1. Febrero 11: INDUSTRIALIZACIÓN E INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL
MÉXICO POSREVOLUCIONARIO

Ponente: José Luis Ceceña Gámez
Comentaristas: Raúl Olmedo Carranza
Edgardo Lifschitz

2. Febrero 13: FINANCIAMIENTO EXTERNO Y PRODUCCIÓN DE BIENES
DE CAPITAL

Ponente: José Luis Flores Hernández
Comentaristas: Fernando Fajnzylber *
Alicia Girón

3. Febrero 15: ENERGÉTICOS, MERCADO MUNDIAL Y TRANSFERENCIA
DE TECNOLOGÍA

Ponente: John Saxe-Fernández *
Comentaristas: Helios Padilla Zazueta
Julio Cortés

4. Febrero 18: AGROINDUSTRIAS, ALIMENTOS Y EMPRESAS TRANSNACIONALES

Ponente: Ernest Feder
Comentaristas: Raúl Vigorito
Fernando Rello

5. Febrero 20: MAQUILADORAS, FUERZA DE TRABAJO E INDUSTRIA NACIONAL

Ponentes: Peter Baird y Ed McCaughan
Comentaristas: Jorge Carrillo Viveros
Sergio Ramos

6. Febrero 22: ASPECTOS JURÍDICOS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO

Ponentes: Leonel Péreznieto Castro
Ignacio Gómez-Palacio
Comentarista: Armando Labra Manjarrez

7. Febrero 25: EL CAPITAL INTERNACIONAL EN AMÉRICA LATINA. TENDENCIAS COMPARATIVAS

Ponente: Marcos Kaplan
Comentaristas: Héctor Cuadra Morcno
Jorge Witker

Coordinador de Humanidades: Dr. Leonel Péreznieto Castro

Director del Instituto de Investigaciones Económicas: Lic. Arturo Bonilla Sánchez

Coordinadores del Seminario: Víctor M. Bernal Sahagún
Bernardo Olmedo Carranza

* Los autores no presentaron sus ponencias y sus comentarios por escrito, por lo tanto no se incluyen en el libro.

INTRODUCCIÓN

La exportación de capitales en sus diversas formas, el origen de los mismos, su destino —geográfico y sectorial— y, sobre todo, sus efectos tanto en los países exportadores como en los receptores de inversión trasnacional han sido estudiados sistemáticamente desde hace muchos años, en especial a partir de los años sesenta, por lo que a la fecha se cuenta con un importante acervo de material teórico y práctico sobre el tema de la inversión extranjera directa (IED) y su máxima expresión, las empresas trasnacionales (ETN).

Sin embargo, los imperativos de la crisis económica mundial obligan a redefinir constantemente todo el proceso de acumulación internacional. Esto hace que el tema de las inversiones extranjeras siga siendo uno de los más atractivos, interesantes y de actualidad permanente para quien se propone conocer el proceso de internacionalización del capital y de trasnacionalización de las economías nacionales donde las ETN funcionan, así como las consecuencias que su operación acarrea prácticamente en todo el mundo ya que, sin lugar a dudas, dichas firmas se han erigido como uno de los elementos principales de la estrategia de los países capitalistas industrializados en su carácter de imperialistas.

La atención que las ETN despiertan es aún mayor en la medida en que hay gobiernos, asociaciones empresariales, organismos financieros trasnacionales —públicos y privados— y aun los representantes de las oligarquías de los países dependientes que pretenden asignarles un papel de primer orden en el proceso de desarrollo de estos países: sobre todo, insistimos, en los momentos en que la crisis ha dejado sentir toda su intensidad sobre ellos, en buena medida debido a las constantes y crecientes exacciones que el capital trasnacional ha realizado a partir de sus primeras actividades en el “Tercer Mundo”.

México no es la excepción. Las inversiones extranjeras ya propiamente capitalistas han estado presentes en el país desde hace más de un siglo. Desde entonces se presentaron en forma definida

y creciente como uno de los elementos más activos en la conformación de México como un país capitalista subdesarrollado, estructuralmente dependiente de las grandes metrópolis capitalistas avanzadas, primero de las europeas y posteriormente de la norteamericana, situación que, con altibajos originados en la competencia interimperialista, persiste agravada hasta la fecha.

Estrecha e históricamente ligado al país capitalista-imperialista por excelencia, el nuestro ha servido de laboratorio más cercano y "natural" para los propósitos expansionistas —primero geográficos, después económicos, políticos y estratégicos— de Estados Unidos.

México ha sufrido graves consecuencias por ello, no sólo en su vida económica y política, sino también en lo ideológico y social. El pueblo es, finalmente, sobre quien directamente se dejan sentir los efectos de este carácter subdesarrollado y subordinado de nuestra economía.

Como decíamos, la nación ha sido campo de lucha interimperialista, de hecho desde antes de su consolidación como Estado formalmente independiente hasta que su dependencia se convirtió en estructural, aunque no sin contradicciones que a veces hacen difícil aprehender la profundidad y extensión de los lazos que lo atan al capital trasnacional, a tal grado que el imperialismo se transforma en un fenómeno interno en rigor, que ha recalado en todo el cuerpo económico-social del país. De ahí la vigencia de los trabajos que ahora presentamos al lector, los que, aunque polémicos, llaman la atención sobre la influencia que la IED ha tenido en la industrialización del país, en la dirección que ésta ha tomado y en sus efectos, directos e indirectos, sobre otras ramas de la economía, sus formas de financiamiento y su impacto sobre regiones y áreas específicas, como la frontera norte.

En todos y cada uno de los ensayos que componen esta obra, y desde diversos y en ocasiones contradictorios puntos de vista, los autores demuestran, sin lugar a titubeos, que son muchos y muy variados los campos de la vida económico-social en donde las inversiones extranjeras han proyectado todo su poder y capacidad. Respecto al proceso de acumulación de capital y en general al "desarrollo económico global", la industrialización del país no puede ser estudiada sin remitirse a la actuación que las inversiones extranjeras —directas e indirectas— han tenido en este proceso.

Las contribuciones que los participantes han hecho en torno de estos aspectos son de gran valía para la interpretación cientí-

fica del proceso de transnacionalización y endeudamiento externo de un país que, como México, es representativo de las economías que conforman lo que hoy se conoce como Tercer Mundo.

De acuerdo a los señalamientos que hace José Luis Ceceña G., las inversiones extranjeras son una de las principales formas de expansión del capitalismo internacional, por lo que es necesario estudiarlas como una manifestación del capital monopolista y su importancia hay que ubicarla en el desarrollo histórico global del sistema capitalista, como resultado del proceso mismo de acumulación, concentración y centralización del capital. Desde esta perspectiva, las inversiones extranjeras se presentan como una de las formas predilectas en que el capital monopolista internacional se valoriza y se reproduce a escala mundial.

La estructura económica de nuestro país —no sólo la industrial sino aun la agrícola, la comercial y de servicios— así como en gran medida las actividades dedicadas a la extracción de recursos no renovables (y ahí incluiríamos al petróleo), se han caracterizado por un desarrollo en gran medida definido por las necesidades del capital extranjero, quien con la entusiasta —y muy interesada— ayuda del capital monopolista nacional y del Estado mexicano, el que no sólo ha contribuido con el establecimiento de un campo abonado por subsidios, exenciones fiscales, controles a las demandas obreras, estabilidad política, creación de infraestructura y prestación de servicios múltiples que facilitan y extienden la inversión transnacional, sino que se ha asociado con EFN de todo tipo, las ha auxiliado cuando se encuentran en dificultades financieras y laborales y les ha devuelto la propiedad y el control absoluto de las empresas cuando las perspectivas de ganancias monopolistas mejoran.

De esta manera los más rigurosos investigadores, centrados en el estudio de la historia de México, han demostrado que la política económica estatal ha facilitado al máximo la invasión del país por estos capitales, lo que ha traído como consecuencia directa un tipo de desarrollo económico distorsionado y desigual y ha generado la subordinación estructural respecto al capital internacional, hecho que, posteriormente a la Segunda Guerra Mundial, se agudiza con la aparición masiva y el reacomodo de la inversión extranjera directa y en los últimos años, un endeudamiento externo de tal magnitud que impide cualquier posibilidad de desarrollo autónomo y social aceptable.

Este reacomodo del capital extranjero, sus modificaciones y adecuaciones de acuerdo a las condiciones existentes —nacionales e internacionales—, no ha cesado, como señala Raúl Olmedo. De ahí la creciente importancia de que las inversiones extranjeras sean estudiadas en su conjunto, no separadas e independientes una de otra, ni del marco económico-político y social en que ha sido posible que se dé su abrumadora presencia.

La industria automotriz es ejemplo de una de tantas industrias de la actividad manufacturera, controlada por el capital extranjero, que funciona en condiciones reales de monopolio. Aún antes de que el Estado entregara en forma total el control de la industria automotriz terminal a las ETN, Edgardo Lifschitz nos ofrece un panorama sobre la evolución de esta industria en México, en el que ya se vislumbraba lo que podría pasar de no impulsar profundas transformaciones . . . que no se dieron.

Por otro lado, los procesos técnicos y tecnológicos monopolizados por los países capitalistas avanzados y por las ETN, han sido un instrumento importante a través del cual el capital extranjero controla las industrias más dinámicas. De esta manera han provocado que la industria nacional sea dependiente, subordinada y deformada, con graves desequilibrios y grandes diferencias en el nivel de desarrollo en su interior. Es una industria dedicada básicamente a la manufactura de bienes de consumo e intermedios y muy poco a la fabricación de bienes de capital, en lo que encontramos una buena parte de la explicación de la crisis actual.

Para José Luis Flores, la industria de estos últimos no se ha desarrollado en forma paralela a los avances de la economía y está desfasada del resto del sector, a lo que se añade que las diversas fuentes y modalidades de financiamiento —incluyendo el externo— no han sido diseñadas para financiar la producción de bienes de capital, lo que constituye uno de los principales problemas de la industria nacional.

Esto se encuentra íntimamente relacionado con el camino que ha seguido el endeudamiento externo del país, por medio del cual se han obtenido cuantiosos recursos que han sido aplicados de manera tan absurda e ineficaz que no han podido generar los excedentes para su propio pago. En este sentido, Alicia Girón señala que la finalidad del financiamiento otorgado a México por la banca extranjera —oficial y privada— ha estado subordinado a los lineamientos y políticas de expansión de las grandes ETN y

se ha canalizado, en todo caso, preferentemente a la compra de bienes de capital en el extranjero antes que producirlos localmente.

El proceso del desarrollo industrial en México es, por así decirlo, un fiel reflejo de lo que podríamos llamar “estrategia” del capital monopolista internacional. La estructura industrial obedece a los lineamientos dictados desde los centros hegemónicos de poder a través de la división capitalista internacional del trabajo, y está orientada a resolver los problemas del gran capital monopolista de Estado y no a satisfacer las necesidades sociales.

De esta manera nuestra industria se convierte en una parte del engranaje dentro de la economía capitalista mundial, donde le son asignadas funciones precisas, convirtiendo a México en un país maquilador y consumidor de maquinaria, equipo y procesos obsoletos. A pesar de ello, todavía existen también las tradicionales empresas maquiladoras —tránsfugas o “in-bond”—, localizadas preferentemente en la zona fronteriza norte de México, controladas por el capital extranjero en forma total, realizando actividades que se antojan una especialización dentro de la ya avanzada especialización que existe. Baird y McCaughan consideran a la operación de ensamble realizada por este tipo de empresas en México y otros países, como una de las respuestas de los capitalistas extranjeros a la crisis capitalista internacional, y el tiempo transcurrido entre la presentación de la ponencia y esta publicación así lo demuestran.

Como sus actividades son sólo una pequeña parte de las enormes operaciones transnacionales, las decisiones se basan en la estrategia global de ganancias de los bancos y corporaciones transnacionales y no en objetivos de desarrollo de la burguesía mexicana. Cada vez con mayor vehemencia, y a pesar de la experiencia histórica que demuestra lo contrario, aún se dice que las maquiladoras transnacionales ofrecen una oportunidad de crear más empleos. Como decíamos, y varios trabajos que adelante se exponen lo demuestran, la verdad es que ellas no vienen a resolver nuestra crisis de empleo sino a tratar de resolver su propia crisis de beneficios. Por si fueran poco convincentes las conclusiones de Baird y McCaughan, éstas son apoyadas por Jorge Carrillo al anotar que las características que conforman la zona fronteriza norte de México —desempleo, subempleo, bajos salarios, subsidios y facilidades, estabilidad política y control obrero— son la base material para la expansión de las ETN. Sergio Ramos ve en las maquiladoras no sólo una respuesta a la crisis de acumulación del capital internacional sino

un aspecto más del ataque generalizado a la clase obrera, en este caso la mexicana.

Estos materiales adquieren un renovado valor si se toma en cuenta que fueron escritos en una etapa de "auge" económico y petrolización, cuando se nos pedía modestia y capacidad para aprender a ser ricos, a ser virtualmente, y de la noche a la mañana, ciudadanos del "Primer Mundo", por lo que resulta casi grotesco el discurso actual, emitido por voceros oficiales y privados, sobre las "ventajas" que traen consigo esta clase de industrias y el papel protagónico que se les confiere en el combate contra la crisis.

El control trasnacional de la economía se nota también en el caso del problema alimentario. Para Ernest Feder, * desde mediados de los años sesenta la producción, procesamiento y distribución de las mercancías agrícolas en los países subdesarrollados están bajo el dominio casi completo de los inversionistas extranjeros y agrega que éstos tienen el control de "qué producir, cuándo, dónde y cómo, así como qué insumos utilizar en los diversos procesos productivos". De esta manera, la soberanía nacional sobre sus alimentos está grandemente deteriorada en la medida en que los programas y políticas agrícolas y agrarias no son independientes, lo que ha acarreado profundos trastornos y distorsiones en la alimentación de los pueblos del "Tercer Mundo" y una cada vez mayor dependencia alimentaria. Como en otros casos, las tesis de Feder se han visto plenamente corroboradas por la angustiada situación del agro mexicano —y de otros países similares— y las consecuencias en la desnutrición y todas sus secuelas.

Rello señala al respecto que una de las tendencias surgidas del proceso de trasnacionalización del sector agroalimentario mexicano es lo que él llama la "internacionalización del costo de la reproducción de la fuerza de trabajo", lo que significa que uno de los determinantes principales del salario y del proceso de acumulación de capital (o sea, los precios y suministros de alimentos básicos) va quedando fuera del control del Estado, en la medida en que son fijados en el mercado internacional.

* Desde estas páginas, los organizadores del Seminario queremos dejar constancia de afecto, admiración y respeto a Ernest Feder, colega, compañero y amigo entrañable, fallecido el 10 de mayo de 1984, después de una fructífera vida dedicada a la docencia, la investigación, la lucha al servicio de todos los pueblos del mundo, y cuya contribución al estudio de los problemas alimentarios en el capitalismo del subdesarrollo son invaluable.

Por su parte, Raúl Vigorito * apunta que las inversiones de las ETN trasladan a los países subdesarrollados el esquema productivo y de organización vertical de la producción de los países del centro, especialmente de los Estados Unidos. Sin embargo, para él “los países subdesarrollados operan más como compensadores de los ciclos que como proveedores importantes de los países centrales”.

En el capitalismo, las verdades y los derechos fundamentales e irrenunciables del hombre y de la sociedad son ocultados bajo complejos eufemismos o se les da un tratamiento ideológico y apologético con la sempiterna excusa de la “libertad individual” o el “libre mercado”, conceptos más ideológicos e irreales conforme avanza el capital monopolista.

Aun derechos tan elementales como a la vivienda, a la salud, a la educación, son pisoteados cotidianamente en aras de la “libre empresa”, a pesar de que se encuentran reconocidos jurídicamente, y otros derechos, requisitos para la propia supervivencia, se olvidan o se tratan como insustanciales, sin reconocer en la práctica, por ejemplo, que los alimentos son el energético que el hombre consume directamente y son el sostén de los trabajadores y la sociedad en su conjunto, y que, junto con otros energéticos —que el mismo hombre usa y consume indirectamente para procurarse otros satisfactores— son condición *sine qua non* para la existencia del mismo ser humano.

De ambos se habla actualmente cuando se alude a una supuesta “crisis alimentaria y energética”.

Coincidentemente, Feder por un lado y Julio Cortés y Helios Padilla por otro —cada quien trabajando su tema respectivo— señalan que no hay tal crisis de alimentos ni de energéticos sino que es una crisis del sistema capitalista.

Concretamente, al referirse al energético más importante para el sistema, el petróleo, se anota que debe hablarse más de una crisis de la tecnología ligada al elevado consumo de él y sus derivados, ya que los países avanzados han basado su industrialización en tecnologías derrochadoras de energía, y “ahorradoras de fuerza de trabajo”, lo que, merced al proceso de internacionalización se ha difundido al mundo subdesarrollado con las consecuencias que todos conocemos.

* También para Raúl Vigorito, joven y brillante investigador uruguayo fallecido trágicamente en México, vaya nuestro testimonio de amistad y gratitud por sus trabajos y colaboración.

En fin, es tanta y tan grande la importancia y el impacto que las inversiones extranjeras tienen en las dificultades del proceso de crecimiento de los países subdesarrollados, que algunos gobiernos nacionales de éstos se han visto en la necesidad de controlarlas a través de medidas legales, *v. gr.* en México, en donde existen ordenamientos sobre el particular.

Leonel Péreznieto opina que la reglamentación existente pretende una regulación extensa y minuciosa de cuantos casos de inversión extranjera sean posibles, pero que no ha podido adecuarse —aún forzando su interpretación— a casos novedosos y difíciles. Sin embargo su flexibilidad, aunada al poder discrecional que tienen las autoridades oficiales para aplicarla “han ofrecido —en opinión de Armando Labra— una blanda resistencia a la internacionalización dependiente del sistema mexicano”.

Ésta es la idea que expresa Gómez-Palacio cuando señala que ha habido casos en que la legislación no ha podido ser aplicada debidamente, ya que no se promueve eficazmente la inversión nacional como parte de la estrategia oficial para regular y controlar la inversión extranjera, situación que, dicho sea de paso, ahora es peor, y tiende a deteriorarse aún más a raíz de las medidas tomadas en los últimos meses respecto ya no a la “regulación” sino al fomento abierto y entusiasta de la IED, incluso a costa de revertir reglas que, bien aplicadas, podrían tener una incidencia positiva en la industrialización nacional, como la limitación y nominalidad de la propiedad, la expropiación bancaria, etcétera.

Las nuevas reglamentaciones indican que el interés de quienes deciden la política económica en nuestro país está en el fortalecimiento del capital monopolista, cualquiera que sea su origen, y no en el abatimiento de la gravosa dependencia estructural ni del constante deterioro del nivel de vida de las grandes mayorías; las que han cargado y siguen cargando el pesado fardo de la crisis sobre sus endebles espaldas.

Por último, y no por considerarlo como una causa de consuelo, es pertinente recordar que la situación descrita tan someramente no es privativa de nuestro país, puesto que abarca a la amplia gama de países capitalistas subdesarrollados, lo que también se analiza adelante. El panorama nacional se complementa con las tendencias del capital extranjero en América Latina: Marcos Kaplan opina que el análisis de las actuales tendencias en la naturaleza, y las formas de operación del capital internacional en la región, debe dirigirse también a dos fenómenos generales, “que

se entrelazan e interactúan con aquellas tendencias, las presuponen y reflejan”: la actual crisis mundial y la nueva división mundial del trabajo. Estos dos fenómenos son, para él, a la vez premisas, objetivos, componentes, resultados, de una *estrategia de reproducción del capitalismo mundial*”, lo que parece ser confirmado por las características de globalidad y profundización de la crisis actual.

Para Jorge Witker ello impide a los países subdesarrollados la creación de proyectos nacionales o regionales que pueda permitirles lograr un desarrollo propio y autónomo, único camino para una auténtica y democrática solución a la crisis.

El caso de México es, como vemos, representativo de lo que las inversiones extranjeras han hecho en América Latina. Esperamos por ello que estos materiales contribuyan al conocimiento más objetivo de ellas y dejamos sentado que las opiniones de cada uno de los autores es de su exclusiva responsabilidad no obstante que, como quedó explícito en las páginas anteriores, compartimos muchas de ellas.

Ciudad Universitaria, D. F., mayo de 1984.

VÍCTOR M. BERNAL SAHAGÚN
BERNARDO OLMEDO CARRANZA
(organizadores-compiladores)



PONENCIA

INDUSTRIALIZACIÓN E INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL MÉXICO POSREVOLUCIONARIO

JOSÉ LUIS CECEÑA GÁMEZ

I. *Planteamiento y caracterización*

Las inversiones extranjeras son una manifestación del capitalismo monopolista y, por lo tanto, el estudio de su naturaleza e impacto en la industrialización debe enmarcarse en el proceso de desarrollo de esa etapa del capitalismo como sistema mundial.

El capitalismo monopolista surge del propio proceso de acumulación y centralización del capital, que se rige por el móvil de la ganancia y se desenvuelve en el marco de la competencia entre los capitalistas. A través de la acumulación de ganancias, de la inversión de nuevos capitales (propios y obtenidos en el sistema de crédito); mediante procesos de integración horizontal y vertical y a través de adquisiciones, fusiones, carteles, entrelazamiento de consejeros, etcétera, se van formando monopolios (en su acepción general) que adquieren posiciones de gran influencia en las ramas en que operan. Con ello, aventajan a sus competidores y logran mayores tasas de ganancia.

Las formaciones monopolistas llegan a integrar grupos financieros, que teniendo como eje un gran banco de depósito que maneja enormes recursos del público, forman verdaderos enjambres de grandes empresas en diversidad de ramas económicas, sobre todo las más importantes.

Con la formación de grupos financieros se opera un entrelazamiento de capital bancario (incluyendo seguros y sociedades de inversión), capital industrial y comercial. Tales son los casos de los grupos financieros del Banco de América, City Corp., Chase-Rockefeller, Manufacturers y Morgan, en los Estados Unidos.

Los grupos financieros, gracias a su gran poder económico,

penetran profundamente también en las esferas de la superestructura, especialmente en los más altos niveles del gobierno (gabinete, embajadas, comisiones y organismos de gestión económica y política).

Se produce un proceso de retroalimentación entre los grandes negocios y el gobierno. La influencia de los grupos financieros se extiende también a las universidades, institutos tecnológicos, hospitales, museos, etcétera.

El imperativo de lograr la utilidad máxima y contrarrestar la caída de la tasa media de ganancia, empuja a los grandes monopolios a proyectarse hacia el exterior, para colocar "excedentes de capital" en el control de materias primas y de mercados, así como en la adquisición de títulos de deuda de otros países, y el otorgamiento de créditos. Surgen las empresas transnacionales (ET), agente principal de la expansión del capitalismo monopolista en escala mundial.

Estas colocaciones de capital, constituyen lo que llamamos inversiones extranjeras directas e indirectas o de portafolio. Tanto unas como las otras, tienden a ejercer, con efectos combinados, enorme influencia en las economías de los países receptores. La influencia se hace aún mayor, por el apoyo que los monopolios reciben de sus propios gobiernos de los países receptores. Detrás de las empresas transnacionales norteamericanas, están el Departamento del Tesoro, el Sistema Aduanal y el Pentágono.

El desarrollo del capitalismo monopolista conformó una división internacional del trabajo (DIT) en que a los países "metropolitanos" (a sus organizaciones monopolistas) correspondió la elaboración de productos manufacturados y a los de menos desarrollo les quedó asignada la función de ser productores de materias primas y alimentos para ser destinados, en una buena proporción al abastecimiento de los primeros, a cambio de productos manufacturados, en condiciones de un intercambio desigual.

Los países de menor desarrollo (ahora designados como del "Tercer Mundo") fueron incorporados, en esta forma, a la economía mundial, en condiciones de subordinación respecto a los monopolios (empresas transnacionales) de los países metropolitanos, ya que fueron éstos los que constituyeron el factor dinámico de decisión económica, tanto en sus países de origen como en los que les quedaron subordinados.

II. *Inserción de México en el capitalismo monopolista*

México quedó inserto en la división internacional del trabajo conformada por el capitalismo monopolista, durante el gobierno de Porfirio Díaz. Los monopolios norteamericanos, británicos y franceses penetraron profundamente en nuestro país.

El impacto de la inserción de México en el capitalismo monopolista internacional se dejó sentir con toda su fuerza en la economía, en las condiciones sociales y en las políticas. Se estructuró una economía agro-minero-exportadora, con una muy incipiente industrialización; dependencia económica respecto a empresas transnacionales; concentración de la riqueza y de los ingresos en favor de terratenientes y de empresas transnacionales; succión intensa del excedente económico, que obstaculizaba el desarrollo; subocupación en gran escala; reducido mercado que no propiciaba un proceso de industrialización importante; deuda exterior enorme; dictadura que limitaba drásticamente las manifestaciones políticas del pueblo y que estableció un régimen represivo contra los trabajadores y el pueblo en general.

III. *La Revolución Mexicana*

A. *Movimiento armado y Constitución de 1917*

Las condiciones creadas por el dominio del capitalismo monopolista internacional dieron origen a la Revolución Mexicana que se inició en 1910, si bien propició el crecimiento económico en algunas ramas de la economía (minería, ferrocarriles, sistema bancario y actividades agropecuarias para la exportación), convirtió en cambio a la economía mexicana en un apéndice de las metrópolis (con serio quebranto del proceso de capitalización interior) y en combinación con los terratenientes, y colaboradores mexicanos privados y del gobierno, sumió al pueblo mexicano en la pobreza, la ignorancia y el vasallaje.

Además, el capitalismo monopolista impuso barreras casi infranqueables al surgimiento de una clase capitalista mexicana, con lo que se constituyó en un obstáculo para la expansión del propio capitalismo mexicano, al no propiciar, sino más bien obstaculizar, un proceso de industrialización en el país.

La Revolución Mexicana se puede caracterizar como una revolución democrático-burguesa, con fuerte contenido anti-latifundis-

ta, anti-imperialista y de lucha por las libertades democráticas. La Constitución de 1917 reflejó ese carácter e intentó sentar las bases para el desarrollo del país, de acuerdo a un proyecto de capitalismo nacional. Las corrientes contrarias al desarrollo capitalista habían sido derrotadas. Los artículos 27, 28 y 123 constituyeron los pilares jurídicos más importantes en que se sustentaría ese proyecto de desarrollo de capitalismo nacional.

El artículo 27 reivindicó para la nación la propiedad de las tierras (incluyendo el subsuelo) y aguas, asignando al Estado el derecho de dar a la propiedad privada las modalidades que requirieran los intereses del país. De esta manera, el artículo 27 sentó las bases para un Estado intervencionista, con sentido nacionalista y democrático.

El artículo 28, por su parte, estuvo dirigido a combatir los monopolios privados, lo que significaba un intento de proteger al país de la acción de los monopolios extranjeros y prevenir la formación de monopolios privados nacionales.

Finalmente, el artículo 123 sentó una serie de bases para asegurar a los trabajadores mejores condiciones de trabajo y remuneraciones más justas y consagró el derecho de huelga, entre otros, como arma de defensa frente a los abusos de los capitalistas.

El capitalismo monopolista internacional, especialmente el de Estados Unidos, luchó con todos los medios a su alcance para bloquear la realización del proyecto de la Revolución Mexicana, tanto durante el periodo de la lucha armada, como en los años posteriores. La contrarrevolución de Huerta, la ocupación de Veracruz, el apoyo a militares para el control de las zonas petroleras, son testimonios de esa lucha del capitalismo monopolista por mantener sus privilegios, en la época de la lucha armada.

B. *El periodo de los años veinte*

Durante la década de los años veinte, que correspondió principalmente a los gobiernos de Obregón y Calles, se intentó sentar las bases de un nuevo régimen, de acuerdo a los postulados de la Constitución de 1917 que en esencia consistía en un proyecto de *desarrollo capitalista independiente*, teniendo como eje un Estado intervencionista, promotor del desarrollo.

Con ese propósito, se reorganizó el gobierno, se institucionaliza el ejército, se establecieron instituciones como el Banco de México, los Bancos de Crédito Agrícola y la Comisión de Irrigación, se

desarrolló un importante programa de obras públicas (caminos, obras de riego, etcétera), se inició la Reforma Agraria y se trató de dar vigencia a lo establecido en el artículo 27 respecto a la propiedad de la nación sobre el suelo y subsuelo, especialmente en materia petrolera y minera.

De nuevo el capitalismo monopolista utilizó sus recursos para obstaculizar el proceso de cambio y para preservar sus intereses. Los medios utilizados fueron muy variados y consistieron fundamentalmente en los siguientes: chantaje en relación al "reconocimiento" del gobierno de Obregón; exigencias sobre el pago de la deuda exterior; los Acuerdos de Bucareli que imponían restricciones al desarrollo industrial de México; repudio a la retroactividad del artículo 27; provocación de conflictos en relación al petróleo, acompañados con amenazas de intervención armada por parte de Estados Unidos; presiones en favor de las inversiones extranjeras; intrigas y acusaciones de tendencias bolcheviques en el gobierno mexicano.

La acción del capitalismo monopolista internacional durante ese periodo, tuvo el efecto de frenar el proceso de desarrollo económico independiente del país, manteniéndolo como una economía agro-minera-exportadora, dentro de la órbita de los monopolios internacionales, preponderantemente de los norteamericanos.

C. *La gran depresión de 1929-33*

La gran depresión tuvo un fuerte impacto en México, debido a la acentuada dependencia de su economía primario-exportadora, dominada por inversiones extranjeras directas (empresas transnacionales). El comercio exterior se desplomó, se contrajo la actividad económica, aumentó el desempleo, bajaron los ingresos, (sobre todo de los sectores populares), se desvalorizó el PESO, se interrumpió el pago de la deuda exterior. La lucha de clases se intensificó.

D. *El régimen cardenista*

El régimen cardenista fue un proyecto de desarrollo independiente, con orientación popular y algunas tendencias socializantes. Sus principales componentes fueron los siguientes: El Estado rector de la economía; política nacionalista (expropiación petro-

lera, de ferrocarriles y de algunos latifundios); Reforma Agraria (ejidos colectivos); política obrerista (derecho de huelga, apoyo a los sindicatos, participación en la gestión económica); educación popular; régimen democrático; política exterior: nacionalista y de solidaridad a las luchas nacionalistas y populares.

El capital monopolista internacional ejerció grandes presiones por la política nacionalista, especialmente en relación al petróleo y las expropiaciones agrarias. Hubo también presiones reaccionarias internas por la política progresista y nacionalista: la rebelión de Cedillo, las actividades del Partido Acción Nacional, los sinarquistas, los "Dorados", fueron algunas de estas presiones.

El balance del régimen cardenista puede resumirse de esta manera: reducción de la dependencia económica; destrucción del poder de los latifundistas; fortalecimiento del poder campesino y obrero; liberación de mano de obra campesina por la Reforma Agraria; grandes avances en la educación popular; fortalecimiento del Estado como regulador de la economía y como Estado-empresario; participación democrática de los sectores populares. La economía creció a un ritmo promedio anual de 5% y se modificó la estructura de la economía en alguna medida. En 1940 el sector industrial superaba al sector agropecuario, ya que al primero correspondió 25.1% del PIB y al segundo 19.3%. La industria manufacturera representaba 15.4%, frente a 10.0% que representaba la agricultura.

Las inversiones extranjeras directas se redujeron de 3 900 millones de pesos que eran en 1935, a 2 262 millones en 1940. En la industria de transformación, las inversiones extranjeras directas llegaban a 140 millones de pesos, lo que representaba sólo 6% de la inversión extranjera directa total. La electricidad, los transportes y la minería, en cambio, absorbían 89% del total.

El régimen cardenista, por lo tanto, fue un jalón importante en el encauzamiento del país por un camino de *desarrollo económico independiente, democrático y en beneficio de las mayorías.*

E. *La Segunda Guerra Mundial y la posguerra.* Marco General.

Con la Segunda Guerra Mundial se produjeron importantes cambios en las relaciones de fuerza en escala internacional y en el seno de la economía mexicana. En escala mundial surgió Estados Unidos como poder hegemónico dentro del capitalismo, dotado de una enorme fuerza expansiva debido al fortalecimiento de sus

grandes monopolios y al incuestionable poderío militar. Paralelamente se amplió y fortaleció el sistema socialista, con la incorporación de un buen número de países que antes de la guerra formaban parte del sistema capitalista.

Por otra parte, se produjo un desmoronamiento progresivo del sistema colonial, constituyéndose numerosos nuevos Estados, sobre todo en el continente africano. Estos nuevos Estados están empeñados en lograr su independencia económica y seguir un camino propio de desarrollo nacional.

La nueva estructura de la economía internacional intensificó la lucha entre capitalismo y socialismo, lucha que ha caracterizado todo el periodo de la posguerra, con altas y bajas, pero que se ha ido intensificando con el transcurso del tiempo como lo atestiguan los serios conflictos en que está envuelto el mundo en la actualidad.

Los Estados Unidos, impulsado por los monopolios, se aprestó a organizar la economía capitalista mundial en función de su posición hegemónica, para asegurar la expansión del capitalismo monopolista a todos los rincones del mundo hasta donde pudiera ejercer su dominio. Con estos objetivos, se crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se intentó crear una organización similar en materia de comercio internacional que fracasó pero que posteriormente surgió como el GATT. En el aspecto militar, propició la creación de organizaciones como la OTAN y otras similares, y tachonó el mundo con bases militares y con ejércitos de ocupación, que al mismo tiempo que intentaban establecer un cerco al mundo socialista, aseguraban la expansión de sus monopolios en escala mundial.

Dentro de esta estructura del orden internacional creado desde finales de la Segunda Guerra Mundial, y con las influencias de la lucha capitalismo-socialismo, se han desarrollado los países del llamado Tercer Mundo, entre ellos México, tratando de avanzar hacia su liberación económica y el logro de mejores niveles de vida para la población.

F. México en el periodo posbélico

La Segunda Guerra Mundial produjo en México un cambio substancial en las relaciones de fuerzas económicas y políticas, que determinó la reorientación del desarrollo respecto al periodo de Cárdenas hacia el capitalismo subordinado a los monopolios inter-

nacionales, preponderantemente los norteamericanos. Paralelamente al enorme crecimiento de las empresas transnacionales de los Estados Unidos, durante la guerra se fortaleció el sector empresarial mexicano, lo que le permitió ejercer influencia creciente en el gobierno en la conformación de la política económica y social, favorable al desarrollo capitalista.

La combinación de los intereses de las empresas transnacionales y de los inversionistas mexicanos que aspiraban al acrecentamiento de sus capitales y su poder, con el argumento de que lo fundamental era “crear riqueza” y luego repartirla y no “repartir miseria”, a que supuestamente equivalía la política propugnada por los sectores de izquierda, llevó al gobierno a la adopción de un modelo desarrollista, que tenía como columna vertebral la “industrialización” a toda costa, en base a la acumulación privada, es decir, típicamente capitalista.

De esta manera, desde el gobierno de Ávila Camacho el gobierno mexicano ha estado empeñado en ese modelo desarrollista, de industrialización sustitutiva, apoyándolo y fomentándolo con todos los medios a su alcance. Los instrumentos de regulación de la economía, los gastos y las inversiones públicas y el sector parastatal, han estado siendo utilizados en el sentido de fomentar la acumulación privada como supuesto medio de lograr el desarrollo industrial y general del país.

El modelo desarrollista adoptado por el gobierno mexicano, que descansaba en la industrialización sustitutiva dirigida a la atención de la demanda interna, en condiciones de un “mercado cautivo”, y con una política de “puerta abierta” a la inversión extranjera (con algunas taxativas, solamente), propició la expansión de las empresas transnacionales en nuestra economía, preponderantemente en la industria de transformación.

De esta manera, después de la contracción que registraron las inversiones extranjeras directas por la política nacionalista de Cárdenas, comenzaron a elevarse en su cuantía y a orientarse hacia las ramas más lucrativas y de mayor importancia. De 419 millones de dólares a que montaban en 1940, se fueron elevando en forma continua hasta alcanzar alrededor de 6 000 millones de dólares en 1978. El valor real de las inversiones extranjeras directas es mucho mayor, ya que estas cifras se refieren al “valor en libros” y no al valor actual de dichas inversiones.

La composición de las inversiones extranjeras directas en relación al origen y a su destino, registró cambios importantes. La

participación de las empresas transnacionales norteamericanas creció de manera ostensible, llegando a representar, en 1974, 77.1% del total de las inversiones extranjeras directas, es decir, más de las tres cuartas partes de dicho total. En cuanto al destino, el grueso de las inversiones extranjeras directas se canalizó hacia la industria, actividad que absorbió, en 1974, 76.3%, frente a sólo 6% en 1940.

La fuerte inyección de inversiones de las empresas transnacionales fue un factor de gran influencia en la conformación de la economía en general y de la industria en particular. La acción de las empresas transnacionales en el periodo de la posguerra se ha caracterizado por los siguientes rasgos:

— Formas y prácticas monopolistas: dominio de ramas importantes; altos precios, aprovechando el “mercado cautivo”; publicidad masiva para “diferenciar sus productos” y para fomentar el consumismo.

— Establecimiento de industria de ensamble y acabado, preferentemente, y escasa atención a la producción de bienes de producción.

— Abastecimiento masivo de sus requerimientos de maquinaria, equipos y materias primas, por parte de sus matrices.

— Utilización de maquinaria usada o en el mejor de los casos, de maquinaria nueva pero obsoleta en los países de origen.

— Producción dirigida hacia el mercado interno mexicano y política deliberada de no exportar, para no hacer competencia a otras filiales establecidas en otros países. Las “maquiladoras” que se han establecido en los últimos años y que son esencialmente exportadoras, obedecen a otro patrón. También en los años recientes, ante las limitaciones del mercado interno y a otros factores, las empresas transnacionales que operan en México se están interesando en la exportación de productos industriales.

— Operaciones de “circuito-cerrado” de importaciones y exportaciones entre matriz y filiales, que dan rigidez a nuestro comercio exterior.

— Compra de empresas ya establecidas, desplazando a empresarios mexicanos o convirtiéndolos en sus empleados. Actualmente debido a la política de “mexicanización” las empresas transnacionales se están asociando a grandes capitalistas mexicanos.

— Escasos o nulos gastos en “investigación y desarrollo” y en capacitación de cuadros técnicos de alto nivel.

— Utilización de crédito local, con lo que compiten por el uso de recursos con los mexicanos.

La influencia de las empresas transnacionales en la economía mexicana ha sido acrecentada con el apoyo de los grandes recursos del capitalismo monopolista internacional (particularmente el de Estados Unidos): los créditos exteriores, de los que en muchos casos han sido directamente beneficiarios con avales del gobierno; el control de la tecnología; la política en los organismos internacionales en favor de las empresas transnacionales y del sistema capitalista monopolista; y hasta presiones del gobierno norteamericano para impedir que se sigan políticas nacionalistas que perjudiquen los intereses de las empresas transnacionales.

Ahora bien, ¿qué resultados se han obtenido con la política desarrollista, diseñada a la medida de los intereses de las empresas transnacionales y de los sectores capitalistas mexicanos? Intentemos, muy brevemente, establecer los principales rasgos de la economía mexicana actual.

1. El *crecimiento* de la economía ha sido importante, aunque muy desequilibrado y fluctuante, anárquico, sin planeación. México está considerado como país de desarrollo intermedio.

2. La estructura del Producto Interno Bruto muestra grandes desequilibrios: *a)* el comercio y los servicios siguen siendo la actividad principal, correspondiendo al primero 30% del PIB y al conjunto de servicios alrededor de 54%, es decir, más de la mitad del PIB total.

b) El sector industrial (en sentido amplio) representa 37% del PIB, lo que significa un avance considerable, ya que en 1940 representaba 25%. La industria de transformación se ha elevado de 15.4% en 1940 al 23.4% en 1977.

c) El sector agropecuario se ha desplomado, mostrando un enorme rezago, ya que apenas representa 9.1% del PIB. La agricultura sólo representa 5.1% del PIB.

3. Dentro del sector industrial se observan también notorios desequilibrios. El más significativo consiste en que la producción de bienes de producción apenas representa (año de 1975) 10.4%, del producto manufacturero. Esto explica la gran dependencia respecto a la importación de esos bienes.

4. La industria mexicana es de baja productividad debido, fundamentalmente, a la excesiva "protección" que se le ha otorgado.

5. Existen grandes desproporciones y deformaciones en las distintas ramas industriales. Por ejemplo, ha crecido desproporcionadamente la producción de cerveza, refrescos, la producción de cosméticos y perfumes y la producción de automóviles. En cambio, como ya indicamos, apenas si se ha desarrollado un limitado sector de producción de bienes de producción. La producción está destinada preponderantemente al mercado de altos ingresos.

6. Se observa, en la planta industrial, una proliferación desmedida de establecimientos en un mismo producto, que significa un gran desperdicio de instalaciones y el no aprovechamiento de las ventajas de escala de producción. Los resultados son, entre otros, altos costos unitarios.

7. Existe un alto grado de subocupación y también de desocupación abierta.

8. La concentración de la riqueza y del ingreso alcanza altos niveles. En la industria, 578 empresas controlan la mitad de la producción total, y en el otro extremo, 64 208, sólo producen 0.5% del total. La mayoría de la población es desposeída y tiene niveles de ingreso muy bajos.

9. El comercio exterior ha sido fuertemente deficitario por la crisis crónica del sector agropecuario, por las grandes importaciones de bienes de producción, productos intermedios y alimentos y por las limitaciones de la exportación de productos industriales. Actualmente, el petróleo y gas están contribuyendo a reducir ese déficit, pero tiende a acentuar la dependencia comercial con los EUA.

10. La deuda exterior ha crecido en proporciones enormes, alcanzando niveles superiores a los 30 mil millones de dólares. Las principales razones del aumento de la deuda exterior han sido el déficit del comercio exterior, los envíos de utilidades, los pagos por tecnología y marcas y los grandes pagos por intereses y amortizaciones de la deuda exterior.

11. La dependencia económica del país es manifiesta y ha sido resultado del camino capitalista que se ha seguido en las últimas décadas.

Este es, a grandes rasgos, el panorama que presenta la economía mexicana actual. Es la fisonomía que le ha dado la incorporación

de nuestro país al capitalismo monopolista mundial, capitalismo que no solamente actúa desde el exterior, que sin duda constituye el factor determinante, sino desde el seno mismo de nuestra economía. En este sentido, es muy importante, podríamos decir imperativo, que tratemos de precisar cuál es la estructura del capital y del poder económico en nuestro país, en el momento actual.

Sobre la base de un estudio que estamos realizando en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, deseamos presentar algunos elementos que pueden contribuir a avanzar en el conocimiento de la realidad mexicana en este aspecto.

El análisis de los datos de las 500 empresas mayores que compran en el país, nos muestra la siguiente situación:

1. El Estado mexicano es, con amplio margen, el principal empresario del país, tanto por el monto de los activos de las empresas y organismos que controla (y otros en que tiene participación minoritaria), cuanto por la importancia de las ramas que controla o en las que tiene una influencia considerable. Le corresponde el control de 81 empresas, con 63.5% de los activos totales de las 500; tiene control total en renglones como el petróleo, petroquímica básica, electricidad, ferrocarriles y fertilizantes, y una posición destacada en la producción de acero, la Banca, equipo de transporte, producción de papel y minería, entre otros. El sector paraestatal está asociado a los grupos financieros mexicanos y a las empresas transnacionales, en una serie de actividades.

2. El sector privado mexicano ha aumentado su importancia y poder económico. Tiene ya las características de capital monopolista, representado por grandes grupos financieros y holdings, en que se entrelazan el capital bancario, industrial y comercial. En este sentido se destacan los grupos Banamex, Bancomer, Monterrey-Serfin, Comermex (grupo Chihuahua) y Cremi. Entre las holdings tienen relevancia Alfa, Visa, Fic, Cydsa y Desc. Estas holdings están entrelazadas con los grupos financieros mayores.

Los grupos financieros mexicanos tienen lazos muy estrechos con las empresas transnacionales, a través de la asociación en empresas mixtas, contratos de patentes y marcas, y de otros medios.

3. El sector de las inversiones extranjeras directas (empresas transnacionales), ha aumentado el monto de sus operaciones, aunque parece que se ha registrado cierta reducción en su peso relativo. Sin embargo, sigue siendo predominante en algunas ramas importantes: automóviles, llantas, equipo eléctrico, línea blanca,

productos químicos farmacéuticos, productos químicos industriales, alimentos y otros. De las 500, controla 124 con activos de 89 mil millones de pesos y tiene importante participación en 90 asociadas con los grupos financieros mexicanos y con el gobierno.

En relación a las empresas transnacionales, no debemos perder de vista que representan al capitalismo monopolista de Estados Unidos (y de otros países) y que su influencia y poder rebasa los límites de las cifras del monto de sus operaciones en México, porque, como hemos dicho ya, están apoyados por el enorme poder del capitalismo internacional y no sólo en el aspecto económico, sino en muchos otros, especialmente el militar.

Los datos que hemos proporcionado nos indican claramente que en las últimas décadas México se ha incorporado al capitalismo monopolista mundial, ya que no es sólo en el sentido de una vinculación a través de las empresas transnacionales, sino por el desarrollo del capitalismo monopolista en el interior del país.

Las empresas transnacionales fueron un agente de ese cambio cuando se expandieron en nuestro país, pero en el proceso, contribuyeron determinadamente a acelerar el cambio hacia el capitalismo monopolista de la economía mexicana en su conjunto. Se está conformando también un capitalismo monopolista de Estado, en donde el Estado se entrelaza con los monopolios y sirve a esos intereses.

Esta nueva realidad nos debe llevar a considerar que cuando abordemos el problema de las inversiones extranjeras, es decir de las empresas transnacionales, debemos enfocar el problema desde el punto de vista del capitalismo monopolista en su conjunto, abarcando en el análisis también al capital monopolista mexicano que se encuentra entrañablemente entrelazado con aquél. No hacerlo sería erróneo, porque los dos sectores actúan como socios con coincidencia fundamental de intereses, como organizaciones monopolistas en donde el factor determinante es el logro de las máximas utilidades.

El imperativo de la utilidad máxima norma la conducta de las empresas transnacionales y por igual, la de las organizaciones monopolistas nacionales. Las decisiones de inversión, de fijación de precios, de uso de tecnologías, la posición ante los trabajadores, ante el Estado y el propósito de fortalecer el sistema capitalista y de oponerse a los cambios sociales democráticos, son esencialmente coincidentes.

Estas reflexiones nos llevan a afirmar que el origen de los grandes problemas nacionales es el capitalismo monopolista mundial, que ahora impera también en el país y que por ese camino no podremos resolverlos. Que se requiere de un cambio de rumbo, para poder lograr un desarrollo acelerado, independiente, planificado, democrático y para beneficio de las mayorías. Ese cambio sólo podrá producirse con la lucha de los sectores populares, especialmente de los obreros y campesinos, con ayuda de sus aliados, los intelectuales, los estudiantes, los sectores nacionalistas y progresistas de la pequeña burguesía, etcétera.

La lucha popular debe dirigirse a evitar que el Estado esté al servicio de los monopolios y lo haga en función de los intereses populares y de la independencia del país; a luchar por el fortalecimiento del Estado en función de esos objetivos, mediante el saneamiento de sus finanzas, de la mayor efectividad de sus empresas y organismos, de la nacionalización de la Banca y otros renglones estratégicos, de una acción planificada; de participación de los trabajadores en la toma de decisiones en las empresas y organismos estatales, del respeto a los derechos sindicales; de una política salarial justa de lucha contra los monopolios extranjeros y nacionales; del fortalecimiento de la economía campesina; de la lucha a fondo contra la inflación; de la ampliación del sistema de abastos de productos básicos; de educación y servicios de salud y de seguridad social para todos; y de la lucha al lado de los países del Tercer Mundo que están empeñados por lograr su liberación del dominio del capital monopolista mundial.

¿Tiene viabilidad un proyecto de desarrollo económico independiente democrático y para beneficio de las mayorías? O se trata de un buen deseo, de una utopía. Desde luego, éste no es un problema de conjeturas o azares y deseos, sino de la acción de las leyes que norman el desarrollo de la humanidad. De acuerdo a esas leyes, las del materialismo dialéctico y del materialismo histórico, y con la comprobación del curso que está siguiendo el mundo, podemos estar seguros que el futuro es de los pueblos y que su lucha saldrá victoriosa. La lucha será larga y difícil, sin duda, pero se tendrá éxito. Habrá que luchar porque así sea, y en el plazo más breve posible.

COMENTARIO

INVERSIONES EXTRANJERAS. TECNOLOGÍA E INDUSTRIA MANUFACTURADA EN MÉXICO

RAÚL OLMEDO CARRANZA

Es indudable la importancia que las inversiones extranjeras han tenido y siguen teniendo en la vida económica de México. El trabajo del licenciado Ceceña ha sido muy elocuente en la descripción y análisis del papel de las empresas transnacionales (ETN) sobre todo lo relativo a su actividad en la industria manufacturera o de transformación, y fundamentalmente su reorientación después de los años cuarenta.

El tema del capital foráneo en su forma de inversiones extranjeras es sumamente amplio y presenta ciertos aspectos por demás interesantes.

Uno de ellos se refiere a la recomposición que sufre el capital externo, en su conjunto, bajo sus dos formas principales: las inversiones extranjeras directas (IED, representada fundamentalmente por las FAN), y las inversiones extranjeras indirectas (IEI, actualmente mejor conocidas por deuda externa).

El licenciado Ceceña se ha referido, con mucha claridad, sobre todo a la primera. Nosotros retomaremos ésta con elementos que la imbrican con la segunda, es decir, con la deuda exterior.

Recomposición del capital extranjero

La deuda externa de los países dependientes es la expresión, en tiempos de crisis del sistema, de la ampliación del mercado externo de los países dominantes, bajo la particular forma de capital dinero.

Para que el dinero de esos países dominantes se realice como capital, es decir, para que el dinero produzca una ganancia, un rédito, un interés, es necesario que pueda ser prestado y que, por tanto, exista alguien a quién prestarlo.

En esta época de depresión económica, tanto el mercado interno como el mercado externo de mercancías de los países dominantes se ha ido restringiendo, lo que ha provocado la pérdida de interés por invertir su dinero en empresas productoras de mercancías.

El país dominante podría invertir su exceso de dinero en empresas de los países dependientes. Y así ocurre con una parte del dinero, al invertirse en forma de IED y de filiales y subsidiarias de empresas transnacionales. Pero la crisis del país dominante se extiende al dominado, ya que éste se ve obligado, entre otras cosas, a dejar de producir aquellas mercancías que el dominante ya no le compra.

La crisis puede conducir a un desplome de la economía en un país dependiente ya que éste no puede trasladar su crisis a otros países. Entonces, este país recurre a la emisión de moneda, con lo que el Estado puede seguir sosteniendo la producción interna y el empleo —a través del pago de sueldos y salarios y de la compra de mercancías por parte del aparato burocrático y de las empresas propiedad del Estado, por ejemplo.

Sin embargo, el exceso de emisión monetaria genera inflación y depreciación de la moneda nacional frente a la del país dominante. Nuestras exportaciones se vuelven más baratas para el dominante, pero nuestras importaciones que provienen de él se vuelven más caras. Ello provoca un déficit que el Estado trata de cubrir con más emisión monetaria, provocando así más inflación y un mayor déficit.

Es entonces cuando el Estado recurre al capital extranjero en forma de préstamos, a manera de una solución alternativa a la emisión de moneda.

De esta manera se empieza a gestar esta recomposición del capital externo, más a favor de las inversiones indirectas (deuda) que de las directas. Ello, porque el país dominante prefiere prestar su dinero que invertirlo en plantas productivas, pues en los países dependientes la crisis económica por un lado, y los desequilibrios políticos correlativos, por otro, hacen inseguras a esas industrias.

De esta manera, la exportación de capital bajo su forma exclusiva de dinero, es decir, de capital de préstamo (IEI) se vuelve privilegiada, frente a la exportación de capital bajo la forma de mercancías y frente a la exportación de capital bajo la forma de inversión productiva (IED).

Consideramos que este fenómeno y sus implicaciones no se han estudiado suficientemente, tal vez debido a la relativa rapidez con que los hechos económicos y sociales se han dado, sobre todo a partir del inicio de los años setenta.

Esto se viene a complementar con un hecho muy importante, que se ha dado de manera paralela, y en el cual el caso de México no es sino una muestra más.

Nos referimos al papel que el Estado ha jugado en todo este proceso de reajuste. Cada día su actuación es más importante, pues se convierte en el garante principal de esa inversión. Cada día la deuda pública externa va siendo mayor que la privada. Es decir, el Estado se ha convertido en el mayor receptor de las inversiones extranjeras indirectas, lo que hace suponer que hay una garantía mayor para que el capital extranjero asegure el pago del capital y sus intereses.

Por cuanto hace a la explicación del endeudamiento externo de un país dependiente, se puede resumir en dos versiones o interpretaciones básicas: aquella que afirma que la deuda es un efecto de la crisis económica interna del país dependiente, y la otra que asegura que la deuda es una causa de esa crisis.

En resumen, podríamos considerar que no es porque el país dependiente entra en crisis por lo que recurre a la deuda, sino al contrario: es porque recurre a la deuda por lo que entra en crisis —o bien se agudiza— pues la deuda exterior es una forma como los países dominantes transmiten su crisis a los países por ellos dominados. Es decir, la deuda es una de las maneras privilegiadas como los países dominantes ejercen su dominación sobre los países dependientes en tiempos de crisis económica del sistema capitalista mundial.

El capital extranjero en México

Los cálculos en torno al monto de la inversión extranjera directa presentan una vasta polémica. En los últimos 25 años ésta ha disminuido, relativamente, de manera progresiva.

Entre 1950 y 1953, la IED representaba 17 por ciento de la inversión privada total, proporción que se ha ido reduciendo con el tiempo, significando entre 1957 y 1959 al 12 por ciento; en 1965, el 15; entre 1970 y 1975, sólo 4 por ciento, y para 1979 se estima en cerca de 5 por ciento.

Si uno se guiara por esta tendencia, todo parecería indicar que

Consideramos que este fenómeno y sus implicaciones no se han estudiado suficientemente, tal vez debido a la relativa rapidez con que los hechos económicos y sociales se han dado, sobre todo a partir del inicio de los años setenta.

Esto se viene a complementar con un hecho muy importante, que se ha dado de manera paralela, y en el cual el caso de México no es sino una muestra más.

Nos referimos al papel que el Estado ha jugado en todo este proceso de reajuste. Cada día su actuación es más importante, pues se convierte en el garante principal de esa inversión. Cada día la deuda pública externa va siendo mayor que la privada. Es decir, el Estado se ha convertido en el mayor receptor de las inversiones extranjeras indirectas, lo que hace suponer que hay una garantía mayor para que el capital extranjero asegure el pago del capital y sus intereses.

Por cuanto hace a la explicación del endeudamiento externo de un país dependiente, se puede resumir en dos versiones o interpretaciones básicas: aquella que afirma que la deuda es un efecto de la crisis económica interna del país dependiente, y la otra que asegura que la deuda es una causa de esa crisis.

En resumen, podríamos considerar que no es porque el país dependiente entra en crisis por lo que recurre a la deuda, sino al contrario: es porque recurre a la deuda por lo que entra en crisis —o bien se agudiza— pues la deuda exterior es una forma como los países dominantes transmiten su crisis a los países por ellos dominados. Es decir, la deuda es una de las maneras privilegiadas como los países dominantes ejercen su dominación sobre los países dependientes en tiempos de crisis económica del sistema capitalista mundial.

El capital extranjero en México

Los cálculos en torno al monto de la inversión extranjera directa presentan una vasta polémica. En los últimos 25 años ésta ha disminuido, relativamente, de manera progresiva.

Entre 1950 y 1953, la IED representaba 17 por ciento de la inversión privada total, proporción que se ha ido reduciendo con el tiempo, significando entre 1957 y 1959 al 12 por ciento; en 1965, el 15; entre 1970 y 1975, sólo 4 por ciento, y para 1979 se estima en cerca de 5 por ciento.

Si uno se guiara por esta tendencia, todo parecería indicar que

la intervención del capital extranjero en la economía de nuestro país va en descenso.

Pero la realidad es otra. Lo que ha sucedido es que las formas de intervención del capital extranjero se han modificado sustancialmente, como ya empezábamos a apuntar más arriba.

La gran deuda externa —pública y privada— que soporta el país no es sino una forma de inversión de capital dinero. La inversión extranjera en capital industrial (IED) ha cedido el paso a la inversión en capital dinero, capital de préstamo (IEI).

Cabe señalar que para principios de los años setenta, la relación entre ambas formas de capital externo —IED e IEI— mostraba una proporción muy equilibrada. Para 1970, la IED alcanzaba un monto aproximado de 2 800 millones de dólares, al tiempo que la deuda externa se elevaba a alrededor de 4 mil millones de dólares, es decir, que los montos de IED y de IEI eran prácticamente similares (una relación de 1:1.4 veces, aproximadamente).

Sin embargo, ya para 1979 se estima que la IED total acumulada suma alrededor de los 7 mil millones de dólares en nuestro país (70 por ciento de los cuales eran de origen norteamericano, por cierto), mientras que la deuda externa era ya 5 veces mayor que la IED estimándose en aproximadamente 40 mil millones de dólares. Son bastante expresivos los datos enunciados.

Cuando los riesgos de la inversión crecen a causa de la declinación de la economía, la inversión abandona su forma de capital industrial para asumir la forma de capital dinero, que en el caso particular de México tiene un respaldo cada vez mayor del Estado.

El capital industrial corre él sólo el riesgo. Por el contrario, el capital dinero, bajo la forma de deuda externa, traslada crecientemente este riesgo al Estado, que es quien representa a la sociedad a la cual se presta ese capital dinero. Es entonces el trabajo de esa sociedad, su riqueza, lo que queda en “prenda” para cubrir el riesgo.

Por ello, durante los últimos años, cuando la declinación de la economía se ha recrudecido, la IED ha disminuido, pero la deuda externa ha aumentado a un ritmo mucho más acelerado.

Sin embargo, esta disminución de la IED es relativa, y no afecta el hecho de que su monto acumulado haya ido creciendo también a gran velocidad, aunque no al ritmo de la deuda exterior.

En resumen, la recomposición del capital externo en México, con las características que presenta actualmente, es un hecho que prácticamente no se había dado antes de los setenta. La deuda

externa ha tenido un crecimiento explosivo, mientras que la IED ha aumentado a un ritmo bastante menor, al grado de representar ésta sólo la quinta parte de la deuda exterior del país. Una razón de ello es que los riesgos de la inversión se han incrementado mucho, a causa del estancamiento económico internacional y de los conflictos sociales que se han intensificado en todo el mundo. El Estado juega un papel de suma importancia, pues se ha convertido en el *depositario* y *garante* de una proporción cada vez más grande de la deuda externa, por lo que resulta de interés el estudio de esta nueva responsabilidad del Estado y el análisis del capital, ya no tanto como capital dinero, capital industrial, capital comercial, por separado, sino cómo se van modificando y adecuando estas formas del capital, en razón de las condiciones mundiales existentes.

Las inversiones extranjeras y la industrialización en México

Una de las características del tipo de desarrollo económico de México es que el proceso de industrialización ha sido correlativo a un incremento acumulado de la inversión extranjera, sobre todo la norteamericana.

Para 1911, la industria de manufacturas —o de transformación— absorbía solamente alrededor de 4 por ciento de la inversión extranjera total que se encontraba en el país, proporción que había aumentado a sólo 6 por ciento para 1940. La influencia creciente de la inversión externa en el proceso industrializador se fue haciendo más importante, debido al efecto de acumulación del capital externo. Actualmente, la inversión extranjera dedicada a la industria de manufacturas representa ya más de las tres cuartas partes de toda la IED que opera en México.

Es el ritmo de crecimiento de la industria durante cuatro décadas (más o menos desde 1940), lo que ha determinado un crecimiento sostenido del producto global durante el mismo periodo. Cabe destacar que durante un lapso de 26 años —de 1950 a 1976— el producto nacional se multiplicó por cuatro (aunque en el mismo periodo la inversión extranjera se multiplicó por diez). Esto, sin embargo, se ha traducido en la generación de graves desequilibrios donde, entre otras cosas, la planta industrial nacional presenta un alto grado de heterogeneidad, donde las diferencias de productividad son realmente grandes, y donde las empresas transnacionales resultan ser de lo más capacitadas para competir —y

en muchos casos monopolizar— tanto el mercado interno como el exterior.

Otro importante desequilibrio causado se observa en el hecho de que la producción apenas representa, para 1975, 10.4 por ciento del producto manufacturero nacional. Ello se traduce en que las exportaciones de manufacturas mexicanas —en constante disminución por las mismas condiciones depresivas del mercado mundial— están compuestas por bienes de uso intermedio y por bienes de consumo, principalmente, y que sólo 10 por ciento de ellas son bienes de capital.

De esta manera, se observa el siguiente panorama:

La IED se ha orientado preferentemente a la industria productora de bienes destinados, en gran parte, al mercado externo.

· Así, las ventajas de la alta tecnología que viene asociada a la inversión extranjera se destinan, fundamentalmente, al beneficio del mercado exterior y no del mercado interno.

· Ello supone que se producen, sobre todo, medios de consumo y pocos medios de producción, lo que se traduce en una baja generación de empleos.

· Esto tiende a reforzar la estructura “consumista” de la economía mexicana.

· De alguna manera esto ha sido propiciado, en buena medida, por la actitud pasiva del Estado, que se ha limitado a recibir y seleccionar solicitudes —de inversiones extranjeras y de transferencia de tecnología— que el exterior presenta en función de sus conveniencias. Y resulta que en no pocas ocasiones éstas no coinciden con las conveniencias del país.

Dejando actuar a las tendencias económicas con esta libertad, se provocan muchos perjuicios que ya han quedado demostrados en los países subdesarrollados.

Hacia una política de regulación de la inversión extranjera y la tecnología

Con las siguientes sugerencias sobre una nueva política que controle y regule las inversiones extranjeras y la transferencia de tecnología en nuestro país, de acuerdo a las prioridades de la nación y de un posible proceso de descentralización de la vida económica de México, nos proponemos dar por concluidos estos comentarios.

· Las inversiones extranjeras deben ajustarse a las necesidades del país, en un modo de desarrollo económico "hacia adentro", es decir, debería aplicarse a producir para el mercado interno, aprovechando su potencial tecnológico para reducir los precios.

· Ello implicaría producir medios de producción y no solamente medios de consumo que agotan su efecto inmediato, impidiendo multiplicar el empleo.

· Produciendo medios de producción, los beneficios de la transferencia tecnológica y financiera se derramarían hacia adentro de la nación, funcionando entonces como detonador del desarrollo económico.

· Al reorientar las finalidades de la inversión extranjera, se supondría que el país —el gobierno— adoptaría una actitud activa en la búsqueda y selección de aquella inversión extranjera y aquella tecnología que fuera adecuada y que aplicaran su acción para promover el desarrollo económico.

· Paralelamente, el Estado debe intervenir para regular el mercado de tecnología, para evitar el surgimiento de desequilibrios tanto sectoriales como regionales, que se constituyen en un freno del desarrollo no sólo económico, sino también político y social.

· La crisis de centralización que se da en el mundo no puede ser contrarrestada atacando los efectos. El Estado no debe limitarse, cada vez con menos eficacia, a atacarla con la sola descentralización y redistribución indirecta de los ingresos. Es menester que asuma su responsabilidad atacando también las causas, descentralizando las condiciones políticas, económicas y tecnológicas.

· Es necesario que el Estado frene su endeudamiento externo para superar la crisis. Hipotecar a la nación no es lo mismo que hipotecar una propiedad individual. Hay muchos otros medios y medidas verdaderamente efectivos y eficaces para impulsar el crecimiento económico, y que al mismo tiempo permitan alcanzar la independencia. El interés nacional es prioritario.

México, D. F., febrero de 1980



COMENTARIO

COMENTARIOS SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EN MÉXICO *

EDGARDO LIFSCHITZ

La producción de automóviles es utilizada, frecuentemente, como indicador para ubicar a determinado país dentro de las categorías usuales que miden el grado de desarrollo de las economías nacionales. México pertenece, en este sentido, al grupo de países que han desarrollado su industria automotriz dentro del proceso de sustitución de importaciones, iniciado en América Latina hacia fines de la década de los 50.

La incorporación de empresas transnacionales (ET) en esta actividad representó una porción sustancial del capital extranjero invertido constituyendo, en consecuencia, una esfera de particular importancia para comprender el comportamiento de la estructura industrial resultante.

En efecto, la industria automotriz mexicana tomada en conjunto, al igual que en los restantes países mayores de la región, genera actualmente una cifra aproximada al 10 por ciento del valor agregado industrial. Este porcentaje resulta de contabilizar tanto la producción terminada como la originada en las industrias proveedoras de aquélla. El efecto multiplicador trasciende incluso esta frontera abarcando parte de la producción de las industrias básicas.

El capital nacional participa en esta cadena de producción como oferente, demandante y competidor de las empresas transnacionales, integrando una complicada red de interrelaciones que abarca desde la adquisición de tecnología a las casas matrices, por parte de las empresas radicadas, hasta el establecimiento de relaciones

* Para un análisis más detallado sobre el tema ver: Lifschitz, E. "El complejo automotor en México", IIET, DEE/D/30, México, 1979.

financieras a través del mercado y fuera de él, por medio de la formación de empresas mixtas.

La industria terminal, en particular, ha crecido durante las últimas décadas a un ritmo superior al promedio industrial, registrando tasas variables en torno a un promedio de 12 por ciento anual. Este crecimiento absorbió la demanda, incrementada como resultado del aumento en los ingresos y los cambios en las pautas de consumo, factores que se constituyeron en los soportes principales del desarrollo de esa industria.

Como resultado de dicho proceso México cuenta actualmente (1976) con una producción anual de 327 000 vehículos automóviles y el parque automotriz se compone de 3 667 000 vehículos. El dinamismo de la industria automotriz mexicana se hace evidente si se le compara con el resto de los países productores. Entre 1975 y 1976 el crecimiento de la producción mexicana ocupó el cuarto lugar después de Brasil, Japón y España entre los países que registraron las más altas tasas de incremento en la producción, ubicándose (1976) en el catorceavo lugar entre los países productores de vehículos en el mundo y en el segundo lugar dentro de América Latina, después de Brasil, habiendo desplazado desde 1975 de ese lugar a la producción correspondiente de Argentina.

Sin embargo, el grado de integración nacional de la industria automotriz mexicana no coincide con los índices obtenidos de países que registran volúmenes similares e incluso menores de producción; Brasil y Argentina superan 90 por ciento y la India registra un porcentaje similar, en tanto, México no alcanza 60 por ciento.

Consecuentemente con lo anterior, el balance comercial de la industria automotriz mexicana es desproporcionadamente deficitario en comparación con el volumen de producción alcanzado. Las exportaciones, aún incipientes, no han significado hasta la actualidad un factor contrarrestante del déficit debido a su escaso volumen. Puede afirmarse, por lo tanto, que el desarrollo del mercado automotriz ha sido desigual en relación a los países de América Latina, mientras que a juzgar por los niveles de producción y exportación, ha alcanzado el estadio de desarrollo más alto de la región, pero aún se encuentra, en función del grado de integración nacional y el nivel del déficit comercial, en valores similares a países que como Venezuela, Perú y Colombia, quienes se hallan en la etapa de ensamble.

La lógica de comportamiento del sector que está en la base de la explicación de las características citadas obedece, entre otros, a condicionamientos derivados de la cercanía con Estados Unidos y a la política económica aplicada por el Estado.

I. *Antecedentes históricos*

Si se analiza la evolución automotriz a partir de 1925 resulta que la proliferación de ensambladoras durante el periodo 1925-1960 en México es claramente desmedida en términos del tamaño de mercado, y más aún si tomamos en cuenta que porciones importantes de éste resultaron, en mayor o menor proporción, abastecidos por vehículos importados.

La racionalidad del proceso, desde la perspectiva de las empresas terminales, se explica a partir de la imposición de las barreras aduaneras y a las disminuciones tarifarias, exenciones fiscales y bajo costo de la mano de obra, que sin duda permitieron, junto con una mínima inversión de capital, obtener altas tasas de ganancia sobre el capital propio. De tal manera que en términos de la política de maximización de utilidades, por parte de la casa matriz, el ensamble en el interior evitaba los riesgos de la exportación de vehículos armados, tomando en cuenta la posición desventajosa que produciría la entrada de otras empresas.

Este razonamiento podría explicar también que para ciertos tipos de modelos aún resultaba más rentable continuar con las exportaciones de vehículos terminados. En consecuencia, la división entre oferta desde el interior y desde el exterior debería traducirse en una división del mercado en franjas diferenciadas en cuanto al estrato de ingresos al que iba dirigida la oferta.

El nacimiento y desarrollo del complejo automotor en México no puede explicarse en términos de la misma lógica que siguió en los países centrales. En estos últimos países existía un alto grado de competencia y hubo un proceso combinado de concentración de medios de producción y centralización de capitales. La preeminencia de este último fue determinando condiciones crecientemente oligopólicas, de acuerdo con el modelo clásico de desarrollo de los mercados.

En cambio, el desarrollo del mercado automotriz en México, al igual que otros casos en América Latina, registró un proceso prácticamente inverso al de aquellos países. El complejo nace en condiciones de monopolio y evoluciona luego con el ingreso de

nuevas plantas hacia formas más o menos oligopólicas; incluso a juzgar por el número de plantas que actuaban en el país a fines de la década de los 50, podría afirmarse que el grado de competencia alcanzado en las etapas terminales del complejo en México era superior al de Estados Unidos; pero debemos ser precavidos en este aspecto, puesto que de por sí ésta no puede ser una condición suficiente para efectuar afirmaciones sobre la estructura de mercado sin antes realizar otro tipo de consideraciones. Deberían conocerse las formas que adopta la división del mercado en ambos tipos de países y la estructura circundante a las terminales, en particular, y al conjunto del complejo en general. En el primer sentido existen sin duda profundas diferencias en el grado de simetría en las relaciones entre proveedores y demandantes; y en el segundo, adquieren relevancia las diferentes condiciones de acceso al financiamiento interno y la política del Estado en relación al sector.

La dilucidación de los comportamientos y estructuras diferenciales, en el sentido arriba expuesto, permitirá contar con elementos de juicio aptos para una consideración efectiva de las diferencias, tanto con respecto a los diversos grados de oligopolios como al control que las empresas terminales ejercen sobre la estructura circundante.

Visto el proceso desde la perspectiva de los objetos explícitos que la política de sustitución de importaciones buscaba alcanzar hacia los inicios de la década de los años sesenta, estaban aún lejos de cumplirse, e incluso las formas que adoptó la configuración del mercado automotriz creaba nuevas problemáticas que requerían modificaciones permanentes de la política económica referida al sector.

La contribución que este sector debía realizar acorde con la estrategia de desarrollo en cuanto a la creación de empleo no resultó significativa, a pesar de que tanto las tareas de ensamble en las terminales como la producción de autopartes y los servicios eran, hasta ese momento, intensivos en el uso de mano de obra; pero el escaso desarrollo de las actividades sustituidas explican la baja absorción de fuerza de trabajo. En 1960 la industria terminal ocupaba 5 700 obreros, en tanto que el conjunto del complejo ocupaba 20 000 obreros, lo cual implica un reducido efecto multiplicador sobre el empleo si tomamos en cuenta que las actividades de servicios ocuparían similares volúmenes de mano de obra, aun

cuando no se hubiesen realizado sustituciones de las importaciones de vehículos.

Los resultados sobre el proceso productivo se vieron también limitados en razón de la escasa producción nacional, acompañada de una alta diversificación y un bajo porcentaje de integración; estos factores impedían el crecimiento de las etapas proveedoras limitando, en consecuencia, los efectos multiplicadores sobre la producción.

Por otra parte, las producciones relativas de camiones y vehículos de pasajeros durante el periodo analizado reflejan un incremento sustancialmente superior de los segundos respecto de los primeros. Esto es el resultado de la preeminencia que en el largo plazo tuvieron los incentivos del mercado sobre la política económica tendientes a incrementar la producción de camiones.

Finalmente, por las razones ya expuestas, la sustitución de automotores no sólo no significó un alivio sobre la presión que las importaciones ejercían sobre la balanza de pagos sino que debió ser protegida crecientemente a partir de las medidas que se tomaron cuando en 1926 ingresó la primera empresa ensambladora al país. Esta característica del proceso sustitutivo contradice uno de los motivos principales que se argumentaron para incorporar tecnología extranjera por la vía de la radicación de capitales. Esto es así en tanto se suponía que la industria debería actuar en condiciones de eficiencia tales que no necesitara requerir de mayor protección posterior.

Al no cumplirse este objetivo, el propio Estado estimuló ventajas oligopólicas en favor de las empresas transnacionales al permitir un horizonte de fijación de precios que facilitaba la obtención de ganancias extraordinarias resultantes de ubicarse pocos puntos por debajo de las barreras externas. De esa manera se producían crecientes transferencias de excedentes provenientes tanto de los proveedores como de los consumidores, imposibilitando de este modo que los últimos pudieran beneficiarse de las disminuciones de costos en la etapa terminal.

II. *Comportamiento del complejo*

Las relaciones de compra-venta dentro del complejo sectorial en su forma actual pueden subdividirse —según el origen del capital— en dos grandes circuitos.

En primer término, el circuito de participación transnacional, compuesto por las empresas terminales de ese origen; las fábricas de autopartes y motores para equipo original con participación de capital extranjero que proveen aproximadamente 45 por ciento de la demanda total de aquéllas, compuesto por diez empresas principales de las cuales ocho cuentan con participación de capitales de Estados Unidos y, finalmente, las empresas de neumáticos con participación decisiva de empresas transnacionales.

El circuito nacional se compone de una proporción minoritaria de empresas terminales, los proveedores de equipo original para industria terminal que comprende aproximadamente 150 empresas, quienes cubren menos del cuarenta por ciento de la demanda de aquéllas; los fabricantes de carrocerías proveedores, mayoritariamente, de las empresas terminales nacionales y los productores de hule natural cuya producción se dirige principalmente a las empresas de neumáticos.

Esta breve descripción permite establecer claras diferencias entre los mercados de uno y otro tipo de empresas. Los establecimientos con participación de capital transnacional cubren prácticamente la totalidad de los mercados automotrices. En efecto, estas empresas, aparte de ser los principales proveedores de las terminales —en muchos casos gozan del monopolio de ese mercado— participan en el mercado de refacciones y controlan —como vimos— la porción mayoritaria de las exportaciones de autopartes.

Las ventajas que esta situación significa desde la perspectiva de la competencia, se amplían en razón de las prerrogativas otorgadas por la política económica. Los proveedores de conjuntos mecánicos a la industria terminal —fundamentalmente empresas con participación transnacional— disfrutan prácticamente de un mercado cautivo debido a la prohibición de importar estos bienes para incorporar a los equipos originales, amén de constituir un reducido número de empresas que han acordado cierta tipificación de componentes con los demandantes. De tal manera que no es aventurado pensar que las empresas con participación transnacional productoras de autopartes repiten en México la relación que mantienen en el país de origen (Estados Unidos) con las empresas terminales.

El control que las empresas terminales y de neumáticos ejercen sobre los proveedores nacionales proviene de la posibilidad que las primeras tienen para reemplazar un proveedor por otro, debido a la competencia existente entre las segundas, o bien, reemplazar

la demanda en el mercado interno por importaciones. La variedad de modelos y la diversidad de piezas provocan, con lo anterior, serias limitaciones para el capital nacional en términos de lograr escalas de producción rentables.

En consecuencia, las empresas transnacionales están en condiciones de fijar el precio de venta a sus oferentes, de tal manera que producen una creciente transferencia de excedentes en su favor. Esto ocurre en la medida que los aumentos de productividad de las empresas nacionales no se traducen en variaciones relativas de los precios de su producción que les permita absorber los frutos del progreso técnico.

Las transferencias de excedentes e ingresos por parte de los consumidores hacia las terminales han estado controladas hasta 1977 debido a la fijación de precios oficiales. Pero, en los dos años siguientes, con la liberación del sistema de precios se produce un incremento sustancialmente mayor de los precios de los automóviles (190 por ciento) en relación al índice general de precios (42 por ciento). De tal manera que cabe suponer que las transferencias de los consumidores se incrementaron en este último periodo.

El endeudamiento ha sido, como dijimos, otra importante fuente de transferencias de excedentes desde el conjunto de la actividad económica hacia las empresas transnacionales del complejo. Esto permite que esas empresas utilicen proporcionalmente menores volúmenes de capital propio que las empresas nacionales del complejo.

En conclusión, ambas fuentes explican las transferencias de excedente de las empresas nacionales hacia las empresas transnacionales tanto dentro del complejo como desde fuera de él.

Parecería ser, a juzgar por las diferencias salariales entre uno y otro tipo de empresas que esas transferencias han jugado un papel primordial en la composición del excedente total apropiado por las segundas.

Finalmente, tanto las fuentes externas como internas de excedente explican las tasas de ganancias sobre el capital propio sustancialmente mayores de las empresas transnacionales en relación a las empresas nacionales del complejo, las cuales no se han traducido en una aceleración del proceso de acumulación dentro del complejo debido a la caída en la tasa de reinversión de las empresas transnacionales durante el periodo 1970-1976; en consecuencia, partes crecientes de los beneficios obtenidos se han reinvertido

fuera del complejo y/o girados al exterior en concepto de utilidades abiertas o bien encubiertas bajo la forma de precios de transferencia.

III. *Comentarios finales*

Se proponen para discusión en esta parte las opciones alternativas de política económica, en términos de la mayor o menor efectividad que éstas pudieran haber tenido, para paliar los efectos negativos de la política efectivamente implementada.

En primer término, la estrategia de importaciones de vehículos terminados constituye una alternativa tanto a la política de sustitución de importaciones puesta en práctica a partir de 1962, como a su reemplazo por la estrategia de promoción de exportaciones aplicada hacia fines de la década.

Si se consideran los resultados conjuntos sobre el balance comercial y los ingresos estatales resultantes, quedan dudas sobre los efectos positivos producidos en las relaciones con el exterior. En efecto, los giros netos al exterior, provenientes de las exportaciones directas e indirectas de las terminales, pagos de regalías y las exenciones fiscales de la industria terminal, sumaban —en 1975— 2 686 dólares por vehículo producido en el país. Esta cifra no difiere, sensiblemente, del precio al consumidor de un vehículo medio en Estados Unidos y representa aproximadamente 50 por ciento del promedio de precios correspondientes a los mismos vehículos en México. Sin embargo, tal evolución no toma en cuenta los efectos positivos que las actividades automotrices producen desde la perspectiva del incentivo a la producción interna, creación de empleo, etcétera. En todo caso, teniendo una producción nacional de vehículos siempre existe la posibilidad de corregir los efectos negativos que ésta conlleva. De no existir una industria automotriz, la presión sobre el balance de pagos sería similar, y mayor el atraso industrial de México en esta área.

Otra posibilidad abierta —cuando en 1962 se decide la integración nacional— era continuar con los niveles de integración existentes hasta ese momento. En una investigación realizada recientemente por H. Vázquez Tercero, se demuestra que la importación de material de ensamble que hubiese sido necesaria para la producción actual de vehículos, superaría con creces las importaciones que realiza el sector; se suma a lo anterior el menor des-

arrollo de las actividades industriales que se hubiesen producido de haberse aplicado esa estrategia.

Resulta más difícil evaluar el cambio de rumbo que a fines de la década tomó la política oficial, consistente en mantener los niveles de integración y promover mayores exportaciones.

Caben pocas dudas sobre el hecho de que esa alternativa hubiese sido más beneficiosa que la seguida, ciñéndonos a los criterios de evaluación hasta aquí planteados. Sin embargo, el panorama no es tan claro si tomamos en cuenta otro conjunto de condicionantes que sin duda estuvieron presentes en la decisión. Las empresas terminales siempre se opusieron a elevar los niveles de integración nacional, sobre todo las norteamericanas que cuentan con ventajas relativas sobre las otras transnacionales en materia de importación de insumos, a tal punto que no sería erróneo suponer que estas empresas determinan el "techo" de los niveles de integración aceptados por las ET en las negociaciones con el Estado. La promoción de exportaciones habría resultado en ese caso una opción viable, para disminuir los efectos negativos que produce el sector. Las consecuencias de la política económica resultante se analizaron en este capítulo y, a juzgar por los resultados obtenidos, no puede concebirse como exitosa si se enfoca desde la perspectiva de los objetivos buscados. La lección, que a nuestro juicio puede extraerse, es que entre las ET y la política económica del Estado nacional, puede haber intereses contradictorios,* como ocurre en el caso que estamos analizando. Las ET tienen suficiente poder como para enfrentar con éxito las medidas que se les oponen. Por esto, la legislación no basta para cumplir los objetivos deseados; es necesario, también, contar con los mecanismos coercitivos que se requieren para garantizar el cumplimiento de las normas legales. México cuenta con una legislación sofisticada en materia automotriz y a nuestro juicio, muchos de los problemas señalados se solucionarían con la aplicación irrestricta de las normas que rigen al sector. Si bien es cierto que de ese modo se podría avanzar mucho en la solución de los déficits que produce la industria automotriz, quedarían aún por resolver otros problemas de carácter más estructural.

En efecto, la cantidad de plantas existentes, la distribución de la oferta entre automóviles y camiones, y las transferencias internas de excedente —que se analizaron— imponen por una parte, limita-

* De hecho, estas contradicciones se agravan cuando mayor es el apego del Estado al interés nacional.

ciones que atentan contra un desarrollo armónico de la producción y el consumo, visto desde la perspectiva de la maximización del beneficio social. Por otra parte, surge la duda sobre la factibilidad del logro de los objetivos arriba analizados, si no se producen cambios radicales en las pautas estructurales que rigen al sector.

PONENCIA

ALGUNAS CONSIDERACIONES
SOBRE EL FINANCIAMIENTO EXTERNO
Y LA PRODUCCIÓN DE BIENES DE CAPITAL

JOSÉ LUIS FLORES HERNÁNDEZ

La gran importancia que para la economía nacional tiene la industria de bienes de capital puede apreciarse analizando su impacto en diversos aspectos de la economía tales como los niveles de empleo, los desequilibrios externos, la adecuada estructura del producto nacional, etcétera. En todos ellos, el desarrollo de este sector industrial tiene una influencia considerable, y es así como se le ha dado un lugar estratégico dentro del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, por ser la base de la formación de capital y porque permite integrar más equilibradamente la estructura industrial.¹

No obstante lo anterior, observamos que el sector productor de bienes de capital en México no se ha desarrollado en forma paralela a los avances de la economía, sino que por muy diversos motivos su nacimiento y evolución han estado desfasados con relación a los demás aspectos de la economía del país. Lo mismo puede decirse de los servicios de promoción y apoyo para la industria de bienes de capital, los cuales no han evolucionado como instrumentos para apoyar otros sectores económicos.

Así pues, el propósito de estas notas es hacer algunas consideraciones sobre las fuentes de financiamiento externo y sobre la producción de bienes de capital, temas que por su complejidad y amplitud requieren de algunas aclaraciones a manera de introducción.

En primer lugar, sabemos que existen muy diversas fuentes y modalidades de financiamiento; sin embargo, puede afirmarse que ninguna de ellas ha sido diseñada específicamente para financiar

¹ *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-82*, Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, México, 1979.

la producción de bienes de capital. Ello se ha constituido en uno de los principales problemas de esta industria.

Es conveniente también aclarar que el tema que se pretende discutir requiere de un análisis de la situación en que se encuentra la industria de bienes de capital en México, y las posibilidades de crecimiento y expansión de la misma, ya que el hecho de contar con financiamiento interno o externo no garantiza el que existan proyectos susceptibles de utilizarlo adecuadamente. Es en estos puntos donde se centrará el presente análisis, esto es, en los mecanismos de promoción, diseño e instrumentación de proyectos para la producción de bienes de capital, y en relación a ellos se estudiarán las posibilidades de financiamiento externo de que se puede disponer.

Finalmente, es necesario hacer una última consideración en lo que se refiere a la definición de bienes de capital. Existen variaciones en torno a lo que se entiende por bienes de capital, sin embargo, para los propósitos que aquí se persiguen se seguirá el criterio más general posible, incluyendo los productos que se incorporan a lo que en la contabilidad nacional se denomina "formación bruta de capital fijo", es decir, la maquinaria y equipo útiles para la producción y generación de bienes y servicios, incluyendo sus partes y componentes, así como las herramientas especiales, aditamentos, matrices y moldes. La definición anterior incluye básicamente los subsectores metal-mecánico, de maquinaria eléctrica y no eléctrica y el equipo de transporte.

En estos términos, en la primera parte de este trabajo se describe brevemente el proceso de industrialización que siguió el país a través del modelo de sustitución de importaciones, y que dio lugar a la actual estructura industrial. A continuación se hace un análisis de la estructura actual de la industria de bienes de capital y de los mecanismos de apoyo existentes para la promoción de este sector. Finalmente, se consideran las alternativas para establecer mecanismos de apoyo técnico y financiero y las opciones de financiamiento externo que se consideran viables para los propósitos de desarrollo de la industria de bienes de capital.

El proceso de sustitución de importaciones en que México basó su política de industrialización durante las últimas décadas, se inicia desde los años de la Gran Depresión Mundial de 1929 en una forma un tanto espontánea, y con el paso de los años se conforma como toda una estrategia del Gobierno Mexicano, orientando los mecanismos de política fiscal y monetaria disponibles

para ese fin. Desde esos años empiezan a observarse cambios cualitativos en la composición de la producción nacional. Durante los años 1929-1939 se observa un crecimiento medio anual del ingreso nacional neto a precios corrientes de 8%, en el cual participa el sector industrial con una tasa de 11.1%, en tanto que el sector primario únicamente alcanza 4.6% anual y los servicios 6.8%.²

Este importante incremento en la participación de la industria manufacturera en el ingreso nacional fue logrado gracias a la expansión de la industria dedicada fundamentalmente a la producción de bienes de consumo ligero, tales como textiles, bebidas, tabaco, calzado, etcétera, ya que este tipo de bienes aportaron 75% del producto manufacturado total en 1939.³

Durante el periodo de 1939 hasta finales de la década de los cincuenta, el proceso de sustitución de importaciones se hace cada vez más consciente por las autoridades gubernamentales y cobra un mayor dinamismo, extendiéndose además de los bienes de consumo, hacia algunos bienes intermedios y en una menor medida hacia los bienes de capital. En esta etapa, el Producto Interno Bruto crece a una tasa promedio anual de 5.8% en la cual nuevamente destaca el dinamismo del sector industrial que crece en esos mismos años a una tasa promedio anual de 6.4%.

A lo anterior contribuyó notablemente el hecho de que durante la Segunda Guerra Mundial, los países involucrados en el conflicto armado desviaron una porción importante de sus recursos productivos hacia la producción de material bélico, lo que ocasionó a su vez una escasez de bienes manufacturados en general y de materias primas a nivel mundial que, para países como México, permitió obtener precios más altos e ingresos mayores por sus productos primarios, creándose condiciones propicias para un desarrollo industrial incipiente. Sin embargo, una vez terminado el conflicto armado, y al reordenarse las economías de los países industrializados, éstos iniciaron nuevamente sus políticas de exportación masiva de manufacturas, afectando directamente a los países con un reciente proceso de industrialización, lo que dio como resultado la necesidad de establecer nuevas medidas protec-

² "El Ingreso Nacional Neto de México 1929-1945", *Revista de Economía*, vol. ix, núm. 2, México, D. F. Citada en *La Economía Mexicana en Cifras*, Nacional Financiera, S. A., México, D. F., 1977.

³ Villarreal, René, *El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975): un enfoque estructuralista*, FCE, México, 1976.

cionistas que, con diversas modalidades en los distintos países, propició la consolidación del modelo de sustitución de importaciones. En el caso de México, dos de los instrumentos primordiales de esa política fueron la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias que facilitaba la importación de bienes de capital y daba incentivos fiscales para la producción interna de bienes industriales, y la Regla 14 de la Tarifa General de Importación Mexicana que permitía rebajas en los impuestos para las importaciones de capital.

Cabe señalar que el esfuerzo deliberado por industrializar el país a través de la promoción de manufacturas, permitió un aumento sustancial de la participación de la producción de manufacturas en el Producto Interno Bruto en el curso de las últimas décadas. Esta participación se incrementó de 25% en 1950 al 28% en 1978. Asimismo, mientras que el PIB real creció a una tasa anual promedio de 6% entre 1950 y 1978, la producción industrial se expandió anualmente a un promedio de 7.3% anual en el mismo periodo.

A lo largo de los años sesenta, la estructura de la protección fue modificada y las autoridades desarrollaron una política activa listando mercancías susceptibles de ser producidas internamente. Sin embargo, es durante la década de los años setenta, cuando se hacen evidentes algunos efectos negativos del modelo de sustitución de importaciones, tales como una disminución en el ritmo de dicho proceso, lo que reflejaba el agotamiento de los procesos productivos que eran relativamente fáciles de adoptar en el país. Esta situación se acentuó aún más por la recesión económica internacional de esos años.

Por otro lado, se hace evidente un estrangulamiento en el sector externo de la economía mexicana que se refleja en severos desequilibrios en la balanza de pagos, resultado de las crecientes importaciones que la planta industrial nacional tiene que realizar. Para ilustrar este fenómeno es importante señalar la rigidez en la estructura de las importaciones de México, especialmente durante las dos últimas décadas, consecuencia directa del proceso de sustitución de importaciones que se orientó fundamentalmente a la producción de bienes de consumo con un gran contenido importado, y en muy pequeña medida a la producción de bienes intermedios y de capital. Lo anterior llevó al país a recurrir en forma creciente a insumos industriales y bienes de capital de origen externo que incidieron desfavorablemente en la balanza de pagos del país.

La rigidez en las importaciones se hace especialmente notoria durante la década de los sesenta. Al clasificarse las importaciones mexicanas realizadas entre 1960-1969 en tres grupos, de acuerdo a la función económica que desempeñan, esto es, en importaciones de consumo, de mantenimiento y de expansión de las inversiones, se encuentra que las importaciones que dominaron con 49.5% del total fueron las que se dedican a satisfacer las necesidades de insumos importados y de partes, refacciones y equipo de capital de reposición de la planta productiva existente en el país. Le siguieron en importancia las compras en el exterior destinadas a la expansión industrial con 34.9% del total. El resto, equivalente a 15.6%, estuvo constituido por importaciones de bienes de consumo. Es evidente que ha existido un grado importante de rigidez o inflexibilidad en la estructura de las importaciones ya que 84% de ellas es indispensable no sólo para permitir expansiones en la planta industrial del país, sino para que dicha planta continúe operando. Lógicamente, esto ha implicado que el dinamismo del sector industrial nacional, así como su crecimiento, estén íntimamente ligados al aumento de las importaciones del país.⁴

La situación que se presentó en la década de los años sesenta, si bien ha tendido a mejorar debido a la mayor producción nacional de bienes intermedios y de producción, no ha sido suficiente para cambiar la tendencia general de los desequilibrios que presenta la balanza de pagos mexicana. Nos encontramos, pues, ante una situación en la que el crecimiento industrial del país ha estado asociado directamente con aumentos en el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, y ante la evidente necesidad de promover la producción de los bienes de capital que el país requiere.

El final de la década de los años sesenta sorprende al país con un grado de industrialización medio, pero con una serie de problemas asociados a la estructura de la industria. Sin embargo, también se observa un proceso de reorientación de las políticas gubernamentales para tratar de resolverlos.

Durante los últimos años, la producción de bienes de consumo se amplió notablemente debido a la orientación que siguió la política económica del país de favorecer preferentemente el crecimiento y desarrollo de las actividades industriales directamente

⁴ México: *La Política Económica del Nuevo Gobierno*, Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., México, 1971.

ligadas a la demanda final, beneficiando a las actividades intermedias pero perjudicando el desenvolvimiento de la producción de bienes de capital. Por su parte, la industria de bienes de capital presenta aún un grado considerable de atraso, explicable parcialmente por las características propias de esta rama industrial que requiere de grandes inversiones, que tiene una baja rentabilidad sobre todo los primeros años, que en México contaba con un mercado reducido, y que requiere de tecnología avanzada y de mano de obra calificada.

Así puede explicarse, al menos parcialmente, el hecho de que México cuenta con una industria productora de bienes de capital menos desarrollada de lo que su avance industrial y economía en general permitirían suponer.

Diversos estudios han analizado los principales problemas que presentan los grupos de industrias que componen el sector de bienes de capital, esto es, la industria de la fundición, la de máquinas herramientas, la metal-mecánica y la de equipo eléctrico pesado:⁵

1. Por un lado, la industria de la fundición adolece de una excesiva concentración en productos para la industria automotriz y enfrenta problemas serios de disponibilidad y de calidad de materias primas, lo que da como resultado baja productividad y altos costos de fabricación. A esta situación, sólo escapan aparentemente unas cuantas fundidoras en el país, no obstante que el alto contenido de mano de obra de este subsector (aproximadamente de 30%), y su bajo costo en México, debieran representar una ventaja comparativa en relación a otros países industrializados.

2. Por lo que se refiere a la industria productora de máquinas herramientas se ha encontrado que, durante la primera mitad de la década de los setenta su producción se estancó. Asimismo, la producción se concentró en productos de manufactura relativamente simple y con un gran contenido de importación.

3. Por lo que se refiere al subsector de productos metal-mecánicos, aparentemente ha tenido un desarrollo satisfactorio, entre otros aspectos debido a que no se requieren procesos de producción demasiado complejos.

⁵ Mexico. *Manufacturing Sector: Situation, Prospects and Policies*, World Bank, Washington, D. C., March, 1979.

4. En el caso de la producción de equipo eléctrico pesado, la industria no se ha desarrollado completamente y se ha concentrado en equipo ligero, trabajando a una escala poco adecuada que deriva en altos costos de producción, no obstante que en otras ramas de equipo pesado podría contarse con una ventaja comparativa a nivel internacional, debido a la gran intensidad en el consumo de mano de obra que requieren estos procesos de producción. Aparentemente, una de las causas principales de esta distorsión se debe a las características propias del mercado de este subsector que funciona un tanto en forma de monopsonio.

A pesar de lo anterior, durante los últimos años se ha dado una gran importancia a la promoción de empresas productoras de bienes de capital. Se han tomado una serie de medidas que comprenden el establecimiento de lineamientos generales de política a través del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, así como diversas medidas de política fiscal. En este sentido, existen ciertos estímulos fiscales concedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los fabricantes de bienes de capital, entre los que destaca la reducción de 75% de la cuota *ad valorem* señalada en la Tarifa del Impuesto General de Importación en la compra de bienes de capital de origen externo, así como un subsidio adicional hasta de 25% del impuesto, siempre que se cumpla con algunos requisitos en cuanto a actividades de investigación y a la exportación de cierta parte de la producción. Asimismo, los productores de bienes de capital pueden disfrutar hasta de 100% de exención del impuesto general de importación que causen las materias primas básicas, partes y componentes que requiere su industria, y reducciones de 15% al 20% del Impuesto sobre la Renta al Ingreso Global de las empresas. Finalmente, se les autoriza para depreciar en forma acelerada las inversiones en maquinaria y equipo para efectos del pago del Impuesto sobre la Renta.

En forma adicional a los anteriores incentivos fiscales, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial señala otros instrumentos que benefician a la industria en general, tales como el gasto público en infraestructura, el establecimiento de precios diferenciales de combustibles industriales para las empresas que se instalen en zonas prioritarias para el desarrollo del país, los apoyos financieros a través de la banca oficial y particularmente a través de diversos fideicomisos del Gobierno Federal de promoción industrial, las políticas arancelarias y de controles a la importación y, finalmente

diversos incentivos en materia de transferencia y desarrollo de tecnología.

No obstante lo anterior, observamos que aún existe una seria deficiencia en el país en cuanto a la existencia de un mecanismo específicamente diseñado para promover, asesorar y financiar la producción de bienes de capital. Se cuenta, eso sí, con mecanismos de apoyo a la exportación, como el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX); con un mecanismo de apoyo financiero para el establecimiento de empresas que generen exportaciones o sustituyan importaciones, como el Fondo de Equipamiento Industrial (FONEX); se puede financiar también a la pequeña y mediana industria a través del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN); existe adicionalmente el Fideicomiso para la promoción de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comercial (FIDEIN); para aportar capital de riesgo a las empresas se cuenta con el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN); y finalmente, se cuenta con un fideicomiso para la promoción de estudios que es el Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP).

Todos estos mecanismos de apoyo al sector industrial se han caracterizado tradicionalmente porque, al margen de que independientemente hubieren alcanzado logros importantes en sus respectivos campos de acción, ha existido una casi nula coordinación entre ellos, a excepción del reciente intento de coordinación establecido entre algunos de los fideicomisos que administra Nacional Financiera (FOGAIN, FIDEIN, FOMIN y FONEP), a través del Programa de Apoyo Integral a la Pequeña y Mediana Industria (PAI). No obstante, ningún programa ha sido establecido aún para apoyar específicamente y en forma integral al sector de bienes de capital.

Además de las limitaciones, de carácter financiero, existen otros problemas que han impedido el desarrollo de la industria de bienes de capital. Entre ellos se puede destacar la falta de mano de obra calificada, la falta de mecanismos de apoyo técnico, la incertidumbre respecto a la demanda futura y la falta de una organización del mercado de consumo a través de las compras que realiza el sector público, y la necesidad de una armonización más adecuada de las políticas monetarias y fiscales por parte de las autoridades del país.

Resulta claro que para lograr el desarrollo de la industria de

bienes de capital se requiere algo más que una serie de mecanismos aislados. Es preciso seguir toda una estrategia integral que incluya incentivos fiscales, apoyo de los mecanismos financieros antes aludidos, y la participación de organismos descentralizados como NAFINSA, SOMEX, CFE, PEMEX, y de dependencias como las secretarías de Patrimonio y Fomento Industrial, de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público en todas las etapas, desde la organización del mercado, la promoción y desarrollo de empresas, el dictar los lineamientos generales de política a seguir, la asesoría técnica, y finalmente el financiamiento de la producción y ventas.

Ya en otros foros se ha propuesto la creación de un Fondo de Financiamiento que tendría funciones que irían desde apoyar con capital de riesgo y financiar inversiones, hasta extender líneas de crédito a largo plazo para financiar ventas internas y externas con tasas de interés concesionarias y con periodos de gracia superiores a los que se conceden a otras actividades productivas.⁶ Adicionalmente, se estima que sería necesario adecuar los objetivos y funciones de algunos de los fideicomisos existentes como FOMIN, FONEI, FOMEX y FONEP, y establecer un mecanismo de promoción y asistencia técnica en el que participen de manera prioritaria la banca de desarrollo industrial del país, esto es, Nacional Financiera, S. A., y el grupo financiero SOMEX.

A estas instituciones nacionales de crédito, NAFINSA y SOMEX, debe corresponder la responsabilidad fundamental de promover la creación y participar directamente en las inversiones de empresas productoras de bienes de capital, para apoyar el crecimiento equilibrado de la economía nacional.

Poco es necesario agregar para sustentar la necesidad de crear el Fondo de Apoyo al Sector de Bienes de Capital. Sólo cabe señalar que actualmente en México existe una oferta insuficiente de capital de riesgo, que la capacidad del sistema bancario es inadecuada para otorgar créditos a mediano y largo plazos en términos competitivos a nivel internacional, y finalmente, que no se cuenta con términos apropiados y recursos suficientes para el financiamiento de ventas y de capital de trabajo de maquinaria y equipo producidos internamente.

Como última consideración cabe señalar que el establecimiento

⁶ México: *Una estrategia para Desarrollar la Industria de Bienes de Capital*, NAFINSA-ONUDI, México, D. F., 1977, p. 130.

de un Fondo o de un Mecanismo Coordinador de las instituciones relacionadas con la actividad productora de bienes de capital, permitiría canalizar más fácilmente el financiamiento internacional disponible al que se hará referencia a continuación.

Ya se han planteado en términos generales el origen y la estructura actual de la industria de bienes de capital en México, así como algunas de las medidas de política general que pueden seguirse para promover su ulterior desarrollo. Se pretende ahora hacer referencia a algunas fuentes de financiamiento externo susceptibles de ser utilizadas para apoyar este sector industrial en el país.

Entre las fuentes de financiamiento externo podría considerarse a la inversión extranjera directa; sin embargo, no se estima que la empresa transnacional pueda convertirse en un ente participante en el desarrollo equilibrado de la industria en México, debido, entre otros aspectos, a que sus lineamientos de operación se rigen por un principio de expansión y desarrollo de dicha empresa, por encima de la conveniencia particular de alguno de los países donde opera. No obstante, en algunas circunstancias se requiere la participación de socios extranjeros por necesidades de capital o de tecnología. Una opción interesante para canalizar dicha participación puede ser a través de los Fondos de Coconversión que recientemente ha creado Nacional Financiera, S. A. Estos fondos son acuerdos suscritos con distintos bancos internacionales para apoyar proyectos específicos de interés mutuo para dichos bancos y para México. Al suscribir los convenios, el Banco se compromete a identificar, junto con NAFINSA, proyectos de inversión susceptibles de realizar en México y para los cuales existan inversionistas interesados en desarrollarlos.

Nacional Financiera, en su función de banco de fomento, lleva a cabo estudios de viabilidad técnica, económica y financiera de proyectos industriales, siguiendo las prioridades de inversión y las políticas generales dictadas por el Gobierno Mexicano, al tiempo que identifica posibles inversionistas y se define el esquema financiero más adecuado para dichos proyectos. Por su parte, el Banco extranjero invita a grupos de inversionistas de su país que puedan aportar parte del capital y la tecnología más adecuada al proyecto, y considera su posible participación en el capital de la empresa o en el otorgamiento de créditos que complementen el esquema financiero.

La forma de operación de los fondos de coconversión se realiza

a través de un fideicomiso en el cual intervienen, por el lado extranjero, los bancos que en sus países de origen tienen influencia en el campo industrial, y por el lado mexicano Nacional Financiera, S. A., como agente financiero del Gobierno Mexicano y como una de las entidades encargadas de promover el desarrollo industrial del país.

Se estima que los fondos de coinversión son una adecuada forma de canalizar a la inversión extranjera, dado que los lineamientos generales y las bases técnicas de los proyectos se dictan por las entidades mexicanas participantes, las cuales además conservan siempre la mayoría de las acciones de los proyectos resultantes. Adicionalmente, esta modalidad permite tanto la adquisición de tecnología, como recursos financieros y de capital de riesgo del exterior en términos adecuados.

Otro de los mecanismos adecuados para obtener recursos financieros del exterior, para ser canalizados a los inversionistas del país ya sea directamente, o mediante el propuesto Fondo de Apoyo al Sector de Bienes de Capital al que se hizo mención antes, es a través de las líneas globales de crédito que las instituciones nacionales de crédito tienen concertadas con organismos financieros, públicos o privados, del exterior.

La ventaja fundamental de las líneas globales de crédito es que generalmente son concertadas en términos altamente concesionarios, debido a que responden a la necesidad de los países industrializados de promover sus exportaciones. Obviamente, esta facilidad crediticia no es útil para financiar la compra de maquinaria y equipo. En este sentido, debe considerarse este mecanismo como ventajoso solamente para la adquisición de equipos que requerirá la producción de bienes de capital.

Nuevamente conviene destacar la ventaja de contar con un mecanismo de carácter institucional para apoyar la producción de bienes de capital, con el respaldo del Gobierno Mexicano y de organizaciones como Nacional Financiera y el Grupo SOMEX, ya que ello permite negociar este tipo de líneas globales de crédito o cualquier otro financiamiento en términos sumamente ventajosos. Adicionalmente, el mecanismo institucional al que se ha hecho referencia repetidamente, puede representar ventajas importantes para recurrir a la banca multinacional, y específicamente, al Grupo Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo.

El Grupo Banco Mundial, como es sabido, está integrado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la

Asociación Internacional de Fomento (AIF), y la Corporación Financiera Internacional (CFI). Actualmente México sólo es elegible para recibir financiamientos del BIRF y la CFI.

Por lo que se refiere a la Corporación Financiera Internacional, esta institución puede participar en proyectos industriales privados o mixtos en México con financiamiento en forma de capital de riesgo con una participación minoritaria, o a través de créditos en términos más o menos concesionarios. Para obtener la participación de la CFI no se requiere la garantía del Gobierno Federal, sino únicamente su aprobación.

En el caso del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y del Banco Interamericano de Desarrollo, es posible obtener financiamiento ya sea para proyectos específicos de producción de bienes de capital o bien para programas de crédito y asistencia en general a ese sector industrial. En estos casos se requiere la garantía del Gobierno Federal, y, asimismo, se pone especial énfasis en que exista un mecanismo institucional adecuado que permita la correcta canalización de los recursos aportados por los bancos.

Tal vez la principal limitación para hacer uso de estos fondos de la banca multinacional se debe a la falta de proyectos bien estructurados susceptibles de emprenderse en el corto plazo, y es aquí donde nuevamente se destaca la labor que debe realizar la banca de desarrollo industrial del país en cuanto a la promoción y creación de proyectos.

Finalmente, sobre las características de las operaciones con BID y con BIRF cabe hablar de otros dos aspectos positivos, a saber, la asistencia técnica que puede obtenerse de esas instituciones gracias a su planta de profesionales especialistas en diversas áreas industriales, y los amplios periodos de gracia y de amortización de sus créditos que se extienden hasta 5 y 17 años, respectivamente, y que resultan convenientes para financiar proyectos como los de producción de bienes de capital, que se caracterizan por sus largos periodos de maduración.

En las páginas anteriores se ha expuesto en términos generales el desarrollo, estado actual y algunas de las políticas a seguir en materia de bienes de capital, y se han señalado también algunas de las fuentes que se consideran adecuadas para financiar nuevos proyectos en este sector industrial. No se pretende haber agotado todas las consideraciones que es posible hacer en cuanto a la política económica que se debe seguir para lograr un desarrollo indus-

trial sano; tampoco se pretende haber agotado el tema referente a las posibles fuentes de financiamiento; sin embargo, es evidente que entre las deficiencias que el país enfrenta para el desarrollo de la industria de bienes de capital destacan:

— La carencia de un mecanismo de apoyo integral a la industria de bienes de capital;

— la falta de una organización de la demanda de bienes de capital del sector público, y

— la falta de un mayor dinamismo en la función de promoción de proyectos industriales de bienes de capital por parte de la banca de desarrollo industrial del país.



COMENTARIO

LA DEUDA EXTERNA Y LOS BIENES DE CAPITAL

ALICIA GIRÓN G.

La hipótesis central de la ponencia del licenciado José Luis Flores ha sido demostrar, dadas las características del proceso de desarrollo industrial llevado a cabo a partir de los años cuarenta y principalmente los sesenta, el planteamiento de que nuestro país carece de una infraestructura adecuada en el sector industrial de bienes de capital. Esto ha venido a cuestionar la necesidad de buscar nuevas alternativas para el desarrollo de un sector industrial de bienes de capital nacional que no sólo satisfaga la demanda interna sino además ofrezca satisfacer la de otros países latinoamericanos e incluso de algunos sectores productivos de los Estados Unidos.

Dicho sector industrial de bienes de capital presenta, al proceso interno de acumulación, una problemática señalada ya por el ponente, que desembocaría en la virtual necesidad de canalizar un mayor monto del financiamiento externo para su expansión.

Nosotros partiremos, en este breve comentario, de un hecho real. La internacionalización de la economía mundial y la inserción de México en la división internacional capitalista del trabajo tiene una importancia vital para nuestra economía. Es decir, la economía mexicana está en creciente proceso de transnacionalización, lo cual influye poderosamente en los lineamientos de la política económica del Estado nacional.

Veamos cuáles son, a nuestro juicio, los principales elementos que nos permiten analizar esta situación.

En primer lugar reseñaré las características del financiamiento externo del que forma parte la inversión extranjera indirecta, y que para efectos del sector público se denomina deuda pública externa, y en segundo lugar, nos plantearemos qué alternativas tiene el financiamiento externo y en particular el sector industrial de bienes de capital.

La deuda externa o inversión extranjera indirecta asciende, según cifras oficiales, para principios de este año, a la cantidad de 40 mil millones de dólares, de los cuales 30 mil millones corresponden al sector público.

La deuda del sector público ha tenido un crecimiento acelerado durante los últimos años. Así tenemos que para 1960 dicho financiamiento alcanzaba la suma de 1 151 millones de dólares; para 1970 era de 3 775. Es decir, en la década de los sesenta tuvo un incremento absoluto de 2 624 millones de dólares, y un incremento relativo de 227.98%.

De 1970 a principios de 1980, el absoluto fue de 26 225 millones de dólares, con un incremento relativo de 668.21%.¹

El financiamiento externo no solamente creció en dichos años, sino también mostró un cambio en su composición. Si bien para mediados de los años sesenta la mitad del financiamiento estaba contratada con Bancos Oficiales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Eximbank, AID, CFI), mediante acuerdos multilaterales y bilaterales, para finales de los sesenta y principalmente en los setenta hay una tendencia creciente a que dicho financiamiento provenga de Bancos Privados pertenecientes principalmente a grandes Conglomerados Transnacionales. Para 1965 el financiamiento privado era del orden de 50%, para fines de 1976 éste era de 83.4% y para principios de los ochenta se estima que 90% está contratado con estos Bancos. Esto muestra que a nivel incluso de las inversiones extranjeras indirectas, ha habido una mayor "transnacionalización" y a la misma vez, lo que muchos autores llaman una "privatización" de la deuda. Es decir los Bancos Privados han tomado supremacía sobre los Oficiales. Y, actualmente cerca de 27 000 millones de dólares son de dichas fuentes.

La significación que dicho monto de la deuda pública tiene, al colocar a nuestro país como uno de los primeros prestatarios en el mercado mundial capitalista, es importante en cuanto a la política económica que el Estado lleva a cabo como instrumento de acumulación. Es decir, en el marco de la crisis mundial capitalista, nuestro país ha canalizado dichas inversiones a proseguir el proceso de acumulación interno, íntimamente relacionado con el proceso de acumulación internacional. En otras palabras, *la agilitación del crédito en un proceso de crisis, viene a ser el resultado de la necesidad de valorización y circulación del capital en su con-*

¹ Datos proporcionados por los informes Anuales del Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Nacional Bancaria.

junto y a su vez de la elevación de la tasa de ganancia a nivel internacional.

Canalización de la deuda externa

1. Destino de la deuda contratada con organismos oficiales:

La finalidad del financiamiento otorgado por los Bancos Oficiales tales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Financiera Internacional y el Banco de Exportación-Importación de los Estados Unidos, ha estado conjugada a los lineamientos y políticas de expansión de las grandes transnacionales, no sólo en México sino en el resto de los países subdesarrollados. Sólo para afirmar nos permitimos citar los lineamientos de las políticas financieras correspondientes al Banco Mundial.

En sus primeros años el Banco estaba firmemente orientado hacia la inversión en infraestructura de base (puertos, caminos y obras de riego), pues se pensaba generalmente que los países en desarrollo carecían de la infraestructura que les permitiera absorber la inversión en capital productivamente y que por consiguiente lo de mayor prioridad era la inversión en infraestructura. Posteriormente, se empezó a atender el crédito para el desarrollo del sector moderno (principalmente en la industria pesada con base urbana), lo cual reflejaba la opinión de que la industrialización rápida era la clave del crecimiento económico. Actualmente se reconoce, cada vez más, que la capacidad de absorción se puede incrementar mediante la asistencia técnica (especialmente creando instituciones y adiestramiento de personal) y que el crecimiento del Producto Nacional Bruto (PNB) es condición necesaria pero no suficiente para lograr el desarrollo.²

De lo anterior deducimos que si en el periodo 68-76 el sector agrario se ve privilegiado con los préstamos oficiales en 43.2% en comparación con 30% en la industria y 25.3% en servicios, dicho fenómeno no es casual, no es coyuntural, si notamos que de 1973 a 1976 sólo el financiamiento para la agricultura ascendió a 1 035.1 millones de dólares o sea que este sector recibió 48.7% en comparación con 27.5% para la industria y 23.8% para ser-

² Bates y Donaldson, *La mayor importancia del crédito al sector rural*; *Finanzas y Desarrollo*, junio de 1975, vol. 12, núm. 2, p. 23.

vicios.³ Por tanto, esta tendencia, necesaria, va ligada dialécticamente a la irrupción de las trasnacionales en una mayor integración con el sector agrícola: por un lado, para elevar su tasa de ganancia, con tendencia a decrecer desde 1968 y, por el otro, a integrar nuestro país al suministro de alimentos de los Estados Unidos (México exporta 80% de hortalizas en la época de invierno).

2. Destino de la deuda contratada con organismos privados.

El peso del endeudamiento con organismos privados es bastante significativo. La enorme liquidez en los mercados internacionales de capital dan una mayor facilidad que los organismos oficiales. Es importante además mencionar que dentro del marco analítico del capital monopolista de Estado, el Estado junto con los recursos naturales —petróleo—, permite que dicho capital —dinero— excelente encuentre un campo de inversión atrayente (y promueva, en gran medida, la venta de bienes de capital, armas, etcétera).

El hecho de que la mayor contratación con estos bancos sea una tendencia, al menos en México, desde mediados de los sesenta y con mayor énfasis a partir de los setenta, y sean las Empresas Descentralizadas las que recurren a este tipo de préstamos —siendo las ramas del petróleo y de energía eléctrica las que absorben el mayor monto de dicho financiamiento— expresa directamente la política económica del Estado.

Es necesario enfatizar que *son las empresas públicas* las que tuvieron un mayor crecimiento tanto absoluto como relativo en su endeudamiento, mucho mayor que el de la deuda total. Tan sólo para el caso de Petróleos Mexicanos, la deuda pasa —entre 1970 y mediados de 1978—, en términos absolutos, de 438.6 millones de dólares a 3 846.1 millones, lo que en términos relativos estaría indicando un crecimiento de 776.9% en el transcurso de siete años y medio. La deuda global de las empresas descentralizadas muestra una tendencia permanente a crecer casi exponencialmente. Un hecho evidente es el ascenso de la deuda externa de PEMEX, ya analizada.

De esta primera parte, podemos concluir:

³ Girón, Alicia, *Deuda Externa del Sector Público en México 1968-1976* (Versión preliminar), Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

1. El financiamiento interno proveniente de los Bancos Privados se canaliza principalmente a las Empresas Descentralizadas, destacándose PEMEX y CFE.

2. El financiamiento externo proveniente de Bancos Oficiales se canaliza a través de Nacional Financiera al sector primario, principalmente al agroindustrial.

Después de analizar brevemente la estructura de la inversión extranjera indirecta nos limitaríamos a preguntar ¿qué relación había entre el financiamiento externo y los bienes de capital?

En primer lugar, el financiamiento externo para la industria de bienes de capital es mínimo, tanto el proveniente de fuentes oficiales como de fuentes privadas. Así tenemos que las empresas que se ocupan en el sector industrial de bienes de capital financiaron sus inversiones en el periodo de 1971-1975,⁴ en 30.3% con capital propio y en 55.0% con recursos externos a la empresa. Del total absoluto, 15.5% proviene de instituciones bancarias y financieras del país; 9.1% de instituciones bancarias y financieras del extranjero, 4.0% de la casa matriz; 2.9% de proveedores extranjeros de equipo y 23.5% de otros. El hecho de que sólo 2.9% de su financiamiento suponga pagos a proveedores extranjeros de equipo nos indica el nivel tan precario de tecnología del sector, que no contempla la elaboración de bienes para sustituir de verdad importaciones que se realicen en gran escala con otras industrias.

En segundo lugar, por el contrario, dicho financiamiento se canaliza a través de las Empresas Descentralizadas como son PEMEX y CFE para la compra de equipo de bienes de capital en el exterior. Así tenemos que, cito, "en la actualidad, en materia de refinación de petróleo, México importa alrededor de 60% de los recipientes y torres a presión, y una proporción parecida en intercambiadores de calor; en calderas y generadores de gas importa 54.1%; en tuberías y válvulas para la industria química 58 y 25%; en bombas y compresores las importaciones alcanzan hasta 70 y 95.1%".⁵

Tercero: nosotros queremos afirmar que el hecho de que un gran monto de la deuda externa de las Empresas Descentralizadas

⁴ Nacional Financiera, S. A. México: *Una Estrategia para Desarrollar La Industria de Bienes de Capital Proyecto Conjunto de Bienes de Capital NAFINSA-ONUDI*, México, D. F. 1977.

⁵ *Ibidem*.

se destine a la compra de bienes de capital, radica en la falta de una estructura adecuada para la industrialización de estos bienes.

Cuarto: por tanto, es más fácil financiar dichas compras en el exterior, con préstamos provenientes de Bancos Privados. Esto nos lleva a que, por un lado, haya una oferta creciente en el mercado mundial de dichos bienes y, por el otro, que haya una excesiva liquidez de capital dinero que facilita las adquisiciones.

Quinto: sólo resta decir que es al Estado al que corresponde definir una adecuada política económica. Principalmente, su política financiera la deberá canalizar a un desarrollo más nacional y autónomo. Así podemos mencionar que, en vez de canalizar el financiamiento externo para la compra de dichos bienes de capital, el Estado puede canalizar los recursos externos a la creación de una infraestructura adecuada para su industrialización. De esta manera, dado que 40% del total de nuestras importaciones es de bienes de capital, éstas se verán reducidas, no sólo para satisfacer la demanda interna sino también para satisfacer en algunos renglones el mercado externo de bienes de capital.

Sexto: sin embargo, el problema de fondo es el definir claramente no sólo las cuestiones técnicas de qué producir o cuánto producir sino, a fin de cuentas, a quiénes beneficiaría la "nueva" estrategia. Al gran capital nacional o transnacional o a la sociedad mexicana como un todo.

Séptimo y último: sólo señalaré que en el contexto de la crisis del capitalismo, el capital financiero ha conformado tendencias nuevas para la realización de él mismo. Ante esto yo me pregunto, ¿qué política económica del Estado puede beneficiar la industrialización del sector de bienes de capital ante la inminente entrada de México al GATT?

COMENTARIO

ENERGÉTICOS, MERCADO MUNDIAL Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

HELIOS PADILLA ZAZUETA

Hacer el comentario a la interesante y documentada ponencia de John Saxe-Fernández, acreditado investigador del Centro de Estudios Latinoamericanos de la UNAM, supone una doble condición; primera, compartir las inquietudes justificadas en torno al tema "Energéticos, Mercado Mundial y Transferencia de Tecnología", y segunda, advertir, en lo que vale la opinión pública en este país, los riesgos y consecuencias que inevitablemente se presentarán de persistir las tendencias aquí señaladas.

Lo que ocurre en el mundo no es casual, es el resultado de determinadas políticas y de cierta forma de accionar los mecanismos principales por quienes poseen la suficiente fuerza para manipular los resortes básicos, aún cuando, según cita Saxe-Fernández a Mills mencionando que los hombres de los más altos círculos no son representativos, su elevada posición no es fruto de su virtud moral; su éxito fabuloso no proviene directamente de sus capacidades... dueños de un poder sin igual en la historia, han triunfado dentro del sistema norteamericano de irresponsabilidad organizada.

El predominio mundial de Estados Unidos de Norteamérica, después de la segunda gran guerra, tuvo como uno de sus elementos básicos el acceso irrestricto y un consumo masivo de fuentes energéticas baratas —por ejemplo el petróleo de Venezuela era 3 o 4 veces inferior en precio al de Texas—; eso proporcionó durante muchos años a la economía de Estados Unidos de Norteamérica el combustible más barato del mundo. Con ello el petróleo significó y sigue significando un componente vital y estratégico en toda la cimentación económica de los Estados Unidos de América.

Para decirlo en palabras de Saxe-Fernández, el éxito del imperio se debió a la reestructuración de la geografía internacional de

la energía, al desplazar el petróleo al carbón; toda Europa Occidental y Japón, con enormes déficits en petróleo, quedaron sujetos a las importaciones petroleras, controladas por los grandes intereses corporativos y político-militares de Estados Unidos de América.

A estas alturas bien cabe una aclaración; hasta ahora los hidrocarburos son la principal fuente de energía en el mundo "pues producen entre 40 y 50% de la energía consumida en el globo", su utilización ha crecido de manera exponencial a lo largo de más de un siglo, aumentando anualmente un promedio de 7% desde principios de la década de 1860 hasta mediados de la de 1970 (con ese ritmo de crecimiento, tanto el uso anual como el acumulado se duplica cada día); el petróleo crudo es un recurso no renovable, por lo que la consideración de un agotamiento y su sustitución es un elemento esencial en cualquier proyecto de política energética.¹

En nuestro país, el petróleo sigue la tendencia descrita ya que ocupa 92% de los energéticos utilizados; esto bastaría para considerar en este comentario la importancia del petróleo, aún cuando pensemos que es necesaria la búsqueda de fuentes alternativas como la solar, nuclear y las provenientes de fuentes geotérmicas; sin embargo, bástenos por ahora considerar que en el presente y futuro próximos, el petróleo desempeñará un primer lugar en el desenvolvimiento económico, social y político de cualquier nación, y no es muy exagerado mencionar que en cuestión de petróleo está en juego la subsistencia de todo país productor y consumidor.

Hemos afirmado que uno de los pilares en que se basó la hegemonía estadounidense, consolidada a partir de 1945, fue el abastecimiento amplio, constante y barato de petróleo.

Sin embargo, la evolución del capitalismo tendría freno en sus propias limitaciones, generadas por sus contradicciones básicas y a partir de 1968, con la devaluación de la libra esterlina y en 1971, con el dólar de Estados Unidos de América, se empieza a acelerar el proceso de descomposición del sistema mundial capitalista, manifestado en todo su esplendor en un incremento rápido de la inflación, devaluación de las denominadas divisas fuertes, movimientos especulativos masivos, flotación de monedas, desconfianza generalizada, tendencia al proteccionismo (pese al GATT), au-

¹ *Campos petroleros gigantes y recursos mundiales de petróleo*, preparado para la Agencia Central de Inteligencia de los EE.UU., R. 2284 CIA, Richard Nehring, 1978, CONACYT, p. 19.

mento de la desocupación real y de la disfrazada, problemas de balanza de pagos, etcétera.

Esto viene a alterar en forma drástica el esquema político, económico y estratégico diseñado por los Estados Unidos de América para el "Mundo Libre".

Así encontramos que la llamada "crisis energética", no es más que una manifestación de algo más profundo: la crisis general del modo de producción capitalista.

Dentro de este marco de referencia, analicemos con más detalle la situación concreta del petróleo como principal energético, su mercado mundial y la transferencia de tecnología.

A pesar de que ya se venía gestando la situación crítica de abastecimiento petrolero, ésta culmina cuando en represalia por el apoyo occidental al sionismo, los países árabes de la OPEP cuadruplican los precios del petróleo, dando fin a la época del petróleo barato y de precios internacionales estables. Así tenemos que en 1946 el costo de un barril de crudo árabe era de 1.46 dólares, al cabo de casi 10 años en 1965, sólo sube 34 centavos de dólar, pero a partir del embargo y la llamada crisis del petróleo en 1973-74, el precio para 1978 alcanzó a cifra de 14.60 dólares por barril, llegando a la actualidad a un precio que fluctúa entre 22.50 y 34.50 dólares el barril de 159 litros. Antes de que finalizara 1979, la diferencia entre precios mínimos y máximo era de 8.50 dólares y ahora es de 12 dólares. Para el caso de México existen dos precios, 28 y 32 dólares, según el contenido energético.

Para mayor ilustración, se presenta a continuación una lista de precios de los principales abastecedores mundiales (en dólares):

MIEMBROS DE LA OPEP			NO MIEMBROS DE LA OPEP		
<i>País</i>	<i>Precio</i> 1980	<i>Precio</i> 1979	<i>País</i>	<i>Precio</i> 1980	<i>Precio</i> 1979
Libia	34.50	30.00	Omán	28.50	26.00
Nigeria	34.48	30.00	México	32.00	24.60
Argelia	34.21	30.00	Gran Bretaña	33.75	25.50
Indonesia	28.00	26.50			
Irán	30.00	28.50			
Irak	26.00	22.18			
Venezuela	28.00	24.00			
Kuwait	25.60	21.43			
Arabia Saudita	26.00	24.00			
Emiratos	27.56	27.56			
Ecuador	24.00	23.41			
Gabón	22.50	22.00			

Sin embargo, no podemos pasar por alto el hecho de que Estados Unidos de América exporta crudo de su reserva nacional al precio más alto hasta ahora conocido: 41 dólares. En efecto, en los primeros días de enero de este año, se anunció que se venderán a una empresa japonesa 125 465 barriles diarios al precio record de 41 dólares por barril. Esto, frente a la crítica reciente hecha a nuestro país por Hodding Carter, quien declaró a nombre del Departamento de Estado de Estados Unidos de América que "El aumento es injustificado [del petróleo mexicano por supuesto] y lo lamentaremos profundamente", es una prueba más de la posición parcial y ventajosa que asumen los Estados Unidos de América como potencia mundial ya que, por un lado, presionan a la OPEP para que no se eleven los precios y critican a los países que toman esas medidas y, por el otro, colocan su crudo como el más valioso del mundo, y aún hay algunos que afirman que la entrada de México al GATT le permitirá negociar con justicia y equidad sus operaciones comerciales internacionales, sobre todo con Estados Unidos.

Es interesante mencionar que a raíz del embargo petrolero y el cambio tanto en la política de precios y suministros por parte de los países miembros de la OPEP, y las consecuencias de la revolución islámica de Irán, cuyos efectos aún están por verse, la mayoría de los países importadores cuidan sus consumos y reducen la utilización del hidrocarburo, excepto los Estados Unidos de Norteamérica.²

En efecto, siguiendo a nuestro ponente, encontramos que Francia reduce su consumo en 15%, Inglaterra hace lo mismo de 1.22 en 1973 a 1.08 en 1977, Canadá igualmente, pasando de 974 mil a 694 mil, Italia reduce sus importaciones de 1.5 a 1.4, la República Federal Alemana actúa en la misma forma bajando sus importaciones en 10%, Japón aumenta su consumo en 0.3%; sólo Estados Unidos ha incrementado la cantidad de petróleo importado en 30%.³

Por la importancia que tiene para nuestro país analicemos, con un poco más de detalle en los aspectos que estamos comentando, la situación de la economía norteamericana.

Estados Unidos de América, como resultado de los procesos a que hemos hecho mención, se ha vuelto cada vez más dependiente de las materias primas, experimentando una dificultad creciente

² Aún el Presidente Carter no solicitaba la Restricción de los Consumos.

³ Las cifras representan millones de barriles diarios.

que llega a la exasperación de sus habitantes, acostumbrados a la comodidad y al poderío de su ingreso, en la adquisición de materias primas vitales.

Por otro lado, la competencia creciente de Europa y Japón alimentada por las mismas fuentes norteamericanas, hace cada día más complicada la exportación de manufacturas, y coloca a Norteamérica en una situación difícil.

Este doble efecto y las necesidades objetivas de su aparato económico e industrial-militar son el origen y aplicación de la política exterior de ese país.

Veamos algunas cifras ilustrativas que fundamenten nuestras afirmaciones, siguiendo a Saxe-Fernández.

Hace 20 años Estados Unidos de América producía casi 50% de la oferta mundial de acero; actualmente produce menos de 20% y la de aluminio representa menos de una tercera parte de la oferta mundial.

En cuanto a petróleo, la URSS, continúa siendo en 1979 el mayor productor mundial con 11.67 millones de barriles diarios, registrando un aumento de 2.1% sobre el año anterior; en el segundo lugar y desplazando a los Estados Unidos, con 9.25 millones de barriles diarios está Arabia Saudita; los Estados Unidos bajaron al tercer lugar con 8.65 millones, como resultado de la disminución de su producción en medio millón de barriles respecto a 1978.

México aumentó constantemente su producción hasta llegar, a fin del año pasado, a 1.6 millones de barriles diarios, especialmente debido a la explotación intensiva de los yacimientos de la Bahía de Campeche y de Reforma, Chiapas.

Volviendo a Estados Unidos, como dijimos, por un lado disminuye su producción pero por el otro aumenta su consumo; así, por ejemplo, tenemos que en 1977 la producción fue de 9.8 millones de barriles y el consumo de 18.3, por lo que en ese año importó 8.5 millones de barriles diarios.

Además, las reservas probadas en ese país van en descenso, pasando de 34 mil millones de barriles en 1975 a 27 000 millones a principios de 1979.

Para tener una comparación con lo último afirmado, la Dirección General de Petróleos Mexicanos anunció que al 31 de diciembre de 1979, las reservas probadas de hidrocarburos en México alcanzaron 45 800 millones de barriles, las probables de 45 000 millones y las potenciales llegan a 200 mil millones de barriles.

A partir de 1947, los Estados Unidos se convirtieron en obligados importadores de petróleo. Aún cuando la producción interna excedía al monto comprado al exterior, para 1960 ya el grado de dependencia del petróleo importado era significativa; para 1965 el porcentaje de dependencia se eleva al 21%, en 1974 al 37%, en 1976 al 42 y finalmente, por las cifras que conocemos por 1977 al importarse 8.5 millones, el porcentaje sube a 46%. Para 1985 y en condiciones normales se calcula que tendrán que importar 12 millones de barriles diarios, la mitad del petróleo que se consume.

Esta situación de dependencia económico-estratégica de Estados Unidos de América no se limita al petróleo, sino también a la bauxita, al cobre, níquel, plomo, cinc, estaño, cobalto, hierro, manganeso y cromo.

Podemos establecer que en lo futuro habrá una relación directa entre el aumento del PNB de los Estados Unidos de América y sus necesidades de energía, que en este caso se traducen en importaciones.

Este hiperconsumo energético se ve agravado por una inflexibilidad política económica y una soberbia en las relaciones con los países, que alteran el cuadro de la penetración imperial, expuesta cínicamente por uno de sus más preclaros representantes, Henry Kissinger: "El sistema económico internacional ha sido construido [por los Estados Unidos de América], sobre los siguientes elementos centrales: un comercio libre y en expansión, libre movilidad del capital y la tecnología, fácil disponibilidad de aprovisionamiento de materias primas e instituciones y prácticas de cooperación internacional."

Faltó agregar, a nuestro juicio, mano de obra barata y reserva de desempleo, y decir que para beneficio de los intereses de las grandes potencias imperialistas y destacar que quienes se opongan a estos principios sagrados, deberán sentir todo su poderío a través de cualquiera de sus medios, para destruir a los opositores de este "orden natural".

La problemática surgida en el Medio Oriente a partir de 1974-75, acentuada por los recientes acontecimientos en esa zona, ha tenido una repercusión importante, sin lugar a dudas, en las relaciones de México con su vecino del norte; desde luego en lo que respecta a nuestro tema, esto no es nuevo, puesto que desde la crisis del petróleo se presentó a México, en círculos norteamericanos, como fuente alternativa de energéticos y se ha mantenido la idea de que somos el abastecedor "natural" de Estados Unidos de América,

con otra consecuencia adicional marcada por el profesor Saxe: en situación tanto de guerra fría como caliente, el consumo, ya de por sí dispendioso, adquiere características alarmantes. Así, por ejemplo, el Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América es uno de los principales consumidores de petróleo; en tiempos de "paz" utiliza 650 000 barriles diarios, en caso de guerra su consumo aumentaría a 1 600 000 barriles; basta ilustrar esta situación con las declaraciones de un secretario de Defensa Norteamericano: "la falta de combustible asegurado es la amenaza más asegurada a la seguridad de Estados Unidos de América y sus aliados".

En una entrevista reciente que se le hiciera al ingeniero Heberto Castillo, mencionaba: "creo que estamos en el umbral de una decisión para la humanidad, que los próximos 20 años serán vitales. Desde la Revolución Industrial, la sociedad actual depende cada vez más de la tecnología, en consecuencia de los energéticos; hace unas semanas el ministro petrolero de Arabia Saudita preveía el inicio de un déficit permanente para 1985, y si los países ricos, principalmente Estados Unidos de América, tienen que bajar su consumo en un tercio, digamos, se crea un lío de los mil demonios. Van a ir a buscarlo y van a hacer la guerra, si es necesario. Agréguese a lo anterior el hecho de que en la parte de atrás de su casa, lo que los estadounidenses han considerado de su propiedad, se encuentra el recurso escaso que es vital para ellos, eso bastará para darse cuenta de que el problema no es sencillo".

Las cifras de nuestras exportaciones corroboran lo anterior, independientemente de que para las fechas en que se haga este comentario estaremos exportando gas a Estados Unidos de América: en 1978, casi 90% de nuestras exportaciones de crudo se destinó a Estados Unidos, el resto a Israel, España, Canadá, Puerto Rico, Holanda y Japón.

Es interesante destacar que el momento de propaganda pre-electorales en Estados Unidos nos permite distinguir con nitidez algunas posiciones que en otra época resultarían nebulosas. Así tenemos que una de las banderas izadas por el senador Kennedy ha sido la misma que enarbolan las tristemente célebres (claro, para nosotros) "siete hermanas", acerca de orientar la política exterior norteamericana, a fin de apoderarse del control de la riqueza petrolera de México y Venezuela para romper el frente común presentado por la OPEP (el no pertenecer México a esta organización, a nuestro juicio lo ha hecho más dependiente del imperio).

Desde luego, y estamos de acuerdo con el ponente, la idea que subyace en el fondo de todos los argumentos es el hecho de constituir un Mercado Común de América del Norte, con el anticipado ingreso de nuestro país al GATT. A este respecto, en reciente entrevista, Patrick J. Lucey, exembajador de Estados Unidos de América en México y ahora dirigente de la campaña de Kennedy, expresó: "en realidad la única barrera que se opone a la integración económica de la América del Norte, o que podría ser un obstáculo para integrar las economías de nuestros países, es que México no es miembro del GATT, y eso ha frenado nuestras exportaciones al mercado mexicano". Se trataría de mercado común de América del Norte, donde estarían los Estados Unidos, Canadá y México, en el cual los grandes gananciosos indiscutiblemente serían los primeros, puesto que ampliarían su mercado para los productos industrializados que elaboran, y asegurarían un abastecimiento de materias primas, entre ellas las de carácter vital y estratégico como el petróleo y gas.

La idea de mercomún de América del Norte se robustece y adquiere justificación para los círculos de decisión estadounidenses, pues prevé que en la década de los 80 se acentuará la guerra comercial con Japón y Europa, así que al constituirse una región común autosuficiente en energéticos, productos agrícolas y minerales se lograría nuevamente la preeminencia norteamericana a nivel mundial y, además, tiene que contrarrestar el creciente poderío naval de la URSS y su influencia directa en círculos que abastecen de petróleo a Estados Unidos de América para no verse rebasados por el campo socialista.

El que todo lo anterior suceda, sin ser catastrofista ni seguidores de la Coatlicue, desgraciadamente apunta a cumplirse pues a pesar de las reiteradas manifestaciones de soberanía en el uso de nuestro petróleo, existen factores adversos que operan en nuestra economía y en su oportunidad influirán fatalmente en el sentido apuntado; veamos brevemente algunos. El país se encuentra a nuestro pesar endeudado más allá de lo razonable; parece que ha caído en el juego de la metrópoli, que opina "préstesele a México todo el dinero que pida para que después no pueda negarse a vender petróleo"; los compromisos adquiridos son enormes y se habla, según cifras oficiales, de una deuda pública de 53 000 millones de dólares; 27 000 deuda externa y 26 000 deuda interna. ¿Cómo la pagaremos? Quizá la CIA presente la respuesta, ya que en un informe elaborado en 1977 mencionaba: "La producción de petró-

leo y gas natural en México deberá incrementarse de 900 000 barriles diarios en 1976, a cerca de 2.2 millones en 1980 [se habla de que se alcanzaron cerca de los 2 millones en enero de 1980], en 1985 entre 3.0 y 4.5 millones de barriles diarios y haciéndolo al máximo podrá producir 5 o 6 millones diarios en 1985.”

Quiere decir que aún cuando de momento este factor no altere la política del gobierno enunciada en materia de hidrocarburos, si debe considerarse a largo plazo.

Otro factor es la producción de alimentos. A partir de 1968 el modelo de desarrollo agrícola se agota y empezamos a padecer déficit en la producción de alimentos, y en los momentos actuales los estamos importando. Caemos en la trampa de exportar un energético no renovable, para importar energéticos renovables (alimentos), política propiciada por las trasnacionales y conocida con el nombre de “Food Power”.

Existe cada vez más una desigual distribución del ingreso. El 40% de la población en nuestro país recibe sólo 10.5% del ingreso, y 20% de los más ricos participa en 58%; 30% de la población no tiene poder adquisitivo, está al nivel de la subsistencia, mientras que 20% demanda todo lo superfluo. Esto, aunado al desempleo creciente, ya que casi 50% de la población económicamente activa del país se encuentra desempleada o subocupada. Cifras oficiales nos dan 1.5 millones de desempleados y 7 millones de subocupados. Se requiere, según voceros gubernamentales, de la creación de cerca de 800 000 empleos al año. ¿Dónde están?

En cuanto a la inversión extranjera y a la tecnología, la situación es igualmente grave. En el sector de manufacturas la inversión extranjera directa pasó de 3.80% en 1911, al 75.14% en 1975. La adquisición de empresas mexicanas ya instaladas, controlando algunas ramas estratégicas como la automotriz, farmacéutica, química, alimenticia, etcétera, es un elemento objetivo que puede influir en su momento en la política petrolera que se imponga.

La transferencia de tecnología en nuestro país ha estado íntimamente ligada al modelo establecido a partir de 1940, denominado sustitución de importaciones, pues cada nueva sustitución que se lograba representó una necesidad de equipos de características más complejas. Esto se ha traducido, y es notorio, en una dependencia creciente de tecnología del exterior.

El empresario nacional no desea innovar —valga la contradicción si habláramos en término shumpeterianos—, puesto que las ganan-

cias están seguras por la abundancia de recursos naturales y de mano de obra, la implantación de medidas proteccionistas y la orientación de la producción para un mercado interno cautivo.

En fin, aun cuando en el periodo 1940-1979 el PNB ha crecido a una tasa sostenida promedio anual de 6.5% y se ha acentuado la desigual distribución del ingreso, no se han generado los empleos necesarios, se ha incrementado la dependencia del extranjero, hemos creado una industria incapaz de competir en el exterior, tenemos un porcentaje elevado de inflación (20%, mientras en los Estados Unidos de América fue de 12.5%, lo que nos pone al borde de otra devaluación), con la consiguiente pérdida del poder adquisitivo de las grandes mayorías, contamos con una agricultura insuficiente para generar los alimentos que se demandan, etcétera, alguien puede pensar que éste es el marco más adecuado para una política petrolera, soberana e independiente.

Quizá nos parecemos a aquel anciano que espera pacientemente el final del camino y que un día fue el hombre joven y vigoroso de 25 años que juró "nunca perderé mi fuerza; caminaré solo, siempre erguido y a grandes zancadas"; fue el joven que, como todos nosotros, creyó ser la excepción de la raza humana. ⁴

⁴ Artículo publicado en *Excelsior* sobre la vejez. Dic. 79.

COMENTARIO

ENERGÉTICOS, MERCADO MUNDIAL Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

JULIO A. CORTÉS HERNÁNDEZ

La industrialización, la transferencia de tecnología y el petróleo son, ahora más que nunca, temas candentes para el mundo y en especial para nuestro país.

El petróleo ha jugado en las pasadas cuatro décadas un papel político y de relación de dominio, que ha sido y es en estos momentos, motivo de movimientos de toda índole, social, bélico económico, tecnológico, etcétera, motivados por una lucha por hacer subsistir un sistema decadente creado por los países poderosos, que basan su prosperidad en una industrialización, caracterizada por soluciones tecnológicas derrochadoras de energía,¹ cuya principal fuente abastecedora es el petróleo.

El sistema subsiste a base de grandes desventajas para el mundo en desarrollo, el que vende sus recursos primarios a bajos costos y con serias limitantes en cuanto al mercado, por el gran control que en él ejercen los países industrializados. Entre otras materias primas, el petróleo adquiere una enorme importancia como material estratégico el cual, por diferentes condicionantes, ofrece peculiares formas de defensa de precios por parte de los productores, ante la gran demanda de los grandes consumidores, caso no frecuente por cierto.

¹ Sólo un dato, de los muchos que existen, puede ilustrar la ineficiencia tecnológica y el despilfarro de energía:

La mayor parte del petróleo consumido por Estados Unidos se utiliza en la producción de energía eléctrica, que se destina al uso industrial y de servicios, por ejemplo, el alumbrado urbano. Por cada tonelada de petróleo consumido en una termoeléctrica, sólo 36% de éste se convierte efectivamente en corriente eléctrica, y sólo es posible aprovechar 4% cuando la corriente eléctrica se convierte en energía luminosa; el resto, o sea 96% del total, se pierde en calor a través de las diferentes fases de transformación en el proceso termo productor de electricidad hasta su transformación final en luz de alumbrado.

Los países en desarrollo, al no disponer de tecnología propia, tienen que recurrir a la compra de tecnología proveniente de los industrializados, que en este terreno rigen, casi en su totalidad, el mercado mundial, lo que permite a estos últimos imponer costos excesivos y condicionantes totalmente desfavorables a los países en desarrollo, quienes prácticamente no tienen otra alternativa de solución a su escaso o parcial desarrollo que la permanente transferencia norte-sur, con las consecuencias de dependencia y endeudamiento crecientes.

El petróleo juega hoy un papel decisivo en la subsistencia del sistema impuesto por los países industrializados, los que constituyendo menos de 20% de la población mundial consumieron, tan sólo en 1973, más de 93% del total de los recursos de energía mecánica generada en el mundo, manejando el recurso petrolero, sólo para satisfacción de sus necesidades productivas despilfarradoras.²

Si bien antes de la Segunda Guerra Mundial la industrialización tenía dos grandes caminos energéticos opcionales para su desarrollo, el petróleo y el carbón (ambos energéticos fósiles), al término de dicha contienda el fiel de la balanza se inclinó casi completamente en favor de una industrialización de base petrolera, marginando las soluciones tecnológicas a base del carbón, ante el bajo costo y la facilidad de manejo en forma fluida que ofrecen el petróleo y sus derivados, tanto para la explotación como para la transportación y uso, y por otra parte por la influencia tecnológica americana en el periodo de guerra y posguerra.

A esta tecnología de base petrolera se entregaron tanto a los países industrializados con grandes yacimientos propios, como la URSS y los Estados Unidos, así como aquéllos en los cuales este recurso era escaso o inexistente, como es el caso de los países europeos, los cuales no obstante poseer grandes yacimientos carboníferos prefirieron volcar sus esfuerzos de desarrollo a base del petróleo, abandonando el avance de la tecnología carbo-química que ofrecía también buenas perspectivas.

Debemos aclarar aquí la importancia del carbón el cual, sujeto a las soluciones técnico-económicas, podría asegurar, únicamente contando con las reservas probadas, un margen de 1000 años aproximadamente como energético, a la tasa de consumo de 1973, sustituyendo la totalidad del consumo energético mundial. Sus reservas

² De su consumo total de energía, 75% provino del petróleo en Estados Unidos y 60% de países europeos.

se estiman en más de 1 500 000 millones de toneladas, con probabilidad de algunos nuevos descubrimientos, la mayoría de ellos detenidos ante el auge petrolero y el de la tecnología surgida alrededor del mismo fluido. Existe asimismo, una carencia de investigación que encuentre mejoras sustanciales en los aspectos tecnológicos y económicos que brinden mayores facilidades de extracción y manejo, sobre todo para yacimientos de gran profundidad, los que por ahora hacen incosteable su explotación con los sistemas conocidos.

Algunos autores estiman la posibilidad de llegar a 7.6 billones de toneladas métricas, o sea, más de 1000 veces el consumo total mundial de energéticos en 1976, aun considerando la baja eficiencia de la tecnología extractiva actual, lo que aseguraría suficiencias energéticas, por un periodo suficientemente grande, hasta contar con fuentes y soluciones tecnológicas sustitutivas eficientes y de costo razonable.

En cuanto a las reservas petroleras, los datos son abundantes pero contradictorios. En forma conservadora se señalaba en 1973 que las reservas podrían estimarse en 240 000 millones de toneladas de petróleo que equivalen a 350 000 toneladas equivalentes de carbón, aparte de otros 230 000 millones de toneladas equivalentes, provenientes del gas natural; debemos señalar que, en ese año no se tenía la certeza de la magnitud de las reservas mundiales de los nuevos hallazgos en países como México, Venezuela, Irán, Irak, Canadá, etcétera, con los que se dice, podrían alcanzarse cifras del orden de 560 000 millones de barriles. Otras fuentes más optimistas aseguran que la reserva mundial puede llegar a cifras de dos billones de barriles, lo que conservadoramente podría alcanzar para el año 2025 o 2070 con un consumo energético creciente dentro de un margen que va del orden de 2.5% a 7% anual.

Otras fuentes consideran que las reservas asociadas a las pizarras bituminosas pueden estimarse conservadoramente en unas 18 000 veces el valor del consumo energético global de 1973. Estas reservas serán abordables en el futuro, a medida que el costo del petróleo se incremente y se logren soluciones satisfactorias al problema técnico-económico de su explotación. Esto, aunado a lo promisorio del uso del uranio (cuando se logren resolver los problemas técnicos de contaminación y bajos rendimientos), que podría ser un recurso idóneo y a las fuentes alternativas no convencionales, hacen pensar que a pesar que el incremento en el consumo

total de energía mundial sobrepase las 10 000 toneladas equivalentes (lo que aproximadamente se estima sucederá en esta década), la energía no faltará en el mundo.

¿En dónde radica, pues, el problema?

Considero que éste se ubica por el momento en el uso excesivo de la tecnología a base de derroche energético y vinculada al petróleo, la que en el mundo representa por ahora una enorme inversión de capitales que no pueden encontrar caminos fáciles para adaptarse a otras fuentes de energía sin cambios sustanciales, por lo menos sin provocar una crisis tecnológica-económica, ante la rápida obsolescencia del equipo y de la inversión necesaria (incosteable) para sustituir todo el equipo existente en el mundo; es decir, más que una crisis energética, se debe hablar de una crisis de la tecnología ligada al elevado consumo del petróleo y sus derivados, provocada por el posible agotamiento de este recurso, anterior al logro de una solución substitutiva, pronta y razonable en costo.

A principios de la posguerra, el bajo costo del petróleo en el mercado y el poder ejercido a través del conocimiento tecnológico, hicieron fácil presa de los países productores del recurso petrolero, quienes ante sus apremiantes necesidades económicas de subsistencia, fueron sujetos a estrechas condicionantes de mercado, distribución, exploración, explotación y refinación controlados por los países industrializados. A cambio tuvieron que adquirir tecnología que hizo más fácil aún el acceso y la explotación del recurso, por la cual hubieron de pagar elevados precios que requirieron del financiamiento y endeudamiento a base de garantías sobre el petróleo.

Las corporaciones, sobre todo de origen estadounidense, inglesas, francesas y de otros países industrializados, se adueñaron por distintos medios de los puntos estratégicos de producción, controlando, asimismo, la circulación mundial del recurso, la exploración y en la mayoría de los casos, como ya se dijo, la explotación y refinación directamente, a fin de asegurarse un flujo continuo de abastecimiento. Aún con esta estrategia, el mundo se enfrenta a continuas fases de crisis, como la que hoy vivimos.

Caro se ha tenido que pagar, sobre todo en los casos de países de escasos recursos petroleros, la decisión en favor del petróleo y de la tecnología subordinada o satélite de éste.

Aun en el caso de los países industrializados, con grandes reservas petroleras, el sistema tecnológico a base del petróleo está en

plena crisis, no sólo por el aspecto productivo, a pesar de que su industria late y subsiste al influjo del recurso petrolero, proveniente principalmente de otros países no industrializados, sino porque el sistema creado bajo el mismo patrón de consumismo y derroche, ha sido difundido en todo el mundo en un afán de dominio tecnológico el que si bien crea dependencia obligada a la vez que proporciona amplios beneficios económicos a los industrializados, también se ha convertido en un competidor consumista que ahora da origen a una rivalidad sobre todo entre los grandes (caso de Japón).

La actual crisis "política" internacional con tintes belicistas provocada, entre otros factores, por el estratégico energético, está en uno de sus momentos cruciales, en el cual se han derribado mitos y reglas del juego energético, ha provocado la ruptura de ligas y acuerdos internacionales y el que cada país "lleve agua a su molino", olvidando la solidaridad ante el peligro que representa la falta del energético petrolero.

Los países industrializados, principalmente Estados Unidos, han lanzado una y otra vez campañas de propaganda a fin de hacer conciencia nacional y mundial para que *no se derroche energía*; claro está que internamente éstas han tenido más importancia como arma política que como efectivo remedio, ya que aún continúan siendo los Estados Unidos el principal derrochador en el globo terrestre.

No ha sido el mismo caso el de los países europeos, los que se han visto en la necesidad de tomar severas medidas restrictivas para reducir consumo en algunos renglones importantes, sobre todo el doméstico y de transporte, que han tenido repercusiones reales, notándose una efectiva disminución, aunque no suficiente aún, y dictando medidas impositivas que alienten el uso de energías no convencionales; a pesar de ello, el renglón de industrias no ha podido ser alentado a cambiar en este sentido.

Por conveniencia propia estas campañas han rebasado las fronteras de los industrializados, pretendiendo que los menores consumidores disminuyan su escaso consumo como medida para continuar el *acostumbrado derroche del recurso petrolero*, sobre todo del proveniente de los países no desarrollados, guardando en lo posible sus propias reservas para lo futuro. "La carrera es contra el tiempo" y contra la capacidad de investigación, capaz de hallar soluciones sustitutivas económicas, eficientes y prontas.

La trampa está en parte tendida por los mismos países poseedo-

res de la tecnología, con mayor inversión industrial y capacidad financiera, que han “vendido” (transferido) tecnología indiscriminadamente, adueñándose de los mercados y repartiéndose el mundo en zonas de influencia tecnológica y comercial, con una motivación de explotación de los demás a través del conocimiento y de la capacidad investigadora e innovadora que poseen.

Así, por parte de estos países “desarrollados”, se ha recomendado a los no desarrollados un sistema de desarrollo similar a su modelo de desarrollismo, y en esto han insistido directamente y a través de los organismos internacionales en diferentes formas y en diferentes épocas, lo que les ha rendido jugosos frutos económicos y tecnológicos, sugiriendo y facilitando el camino de una evolución a base de permanente transferencia (venta) de la tecnología de que disponen, bajo la simplista fórmula en la que ellos son los poseedores del conocimiento tecnológico, capaz de satisfacer todos los requerimientos de los demás, y por otro lado, en la que son ellos los idóneos para el análisis de la problemática del desarrollo y para asesorar a los países del Tercer Mundo sobre su solución; ello les ha permitido ofrecer una tecnología, en ocasiones ya obsoleta, como fórmula mágica que hará desarrollarse desde fuera a los países que desde dentro no lo han podido conseguir, los cuales día a día reciben más facilidades para surtirse de ella, en vez de la *pesada tarea de crear lo que ya está creado*³ y anulando así todo intento de autoproducción tecnológica y de diseño de soluciones propias a su creciente problemática.

Se ofrece transferencia, pero *no* de libre evolución sino de evolución restringida, que obliga a la dependencia directa en asesoría, asistencia técnica, mantenimiento, refacciones y sujeta a serias restricciones, en cuanto a innovaciones y mercado del producto.

La tecnología transferida es, asimismo, de características de alto consumo energético, diseñada para grandes capacidades de producción y mínima utilización de mano de obra; esto, lógicamente, al ser aplicado a un contexto de un país en desarrollo, se traduce en una producción sumamente ineficiente, porque a más de consumir gran cantidad de energía tiene una sobrecapacidad de diseño y un escaso mercado local regional, lo que hace que tenga que trabajarse a mínima capacidad de producción con un alto costo del producto y una automática incompetencia a nivel internacional. La falta de especialistas locales, produce fuga de divisas por

³ Según dicen los propios países dueños de la tecnología o industrializados.

contratación de expertos y pago de asistencias técnicas y regalías. Por otra parte, ello va en contra de la solución al gran problema de uso del recurso humano de los no desarrollados; es decir, favorece la falta de empleo. Normalmente la transferencia de tecnología requiere, en primer término, del recurso financiero para su acceso, ya que la transferencia es una venta de tecnología, lo cual el propio poseedor de ella trata de subsanar a base de créditos otorgados por grupos financieros vinculados que prestará con intereses comerciales o bancarios, los que incrementan lógicamente el costo de inversión y redondean la operación de beneficio directo para los vendedores y crea una dependencia, no sólo tecnológica sino económica, que poco a poco se transforma en influencia de otro tipo hasta llegar a la de nivel político, o bien provoca ligas o convenios para mezclar el capital extranjero con el capital nacional, a base de restricciones severas a los nacionales, previéndose los intentos de independencia futura, a través de convenios restrictivos. Además, el carácter comercial de la transferencia de tecnología y la falta de conocimientos, y especialmente de infraestructura tecnológica, margina a los sectores de economía débil como el sector rural, para los que el efecto benéfico de la transferencia tiene un sentido sumamente limitado o nulo, por lo que el sólo tener como vía de desarrollo dicha transferencia, en su forma tradicional, provoca el desarrollo de los sectores de mayores y mejores recursos económicos y tecnológicos y hace crecer la distancia con los sectores de economías débiles.

Para un país como el nuestro, poseedor fortuito del recurso petrolero, se abren opciones de sumo interés y de posibles consecuencias favorables, aunque no exentas de graves riesgos.

Primero deberemos analizar la opción mundial de los industrializados, que se basa en consumo de los recursos petroleros mundiales sin agotar sus propias reservas, hasta donde ello es posible, pero sobre todo sin sacrificar su ritmo de consumo y crecimiento y sin deterioro del patrón de diseño tecnológico actual, que trata de encontrar sustitutos técnico-económicos viables, que permitan utilizar al máximo la actual tecnología y, gradualmente, prepararse para un cambio inminente tecnológico a base de otros energéticos. Mientras tanto, obtienen éxito con experimentación de las fuentes de energías atómicas o nucleares, como posible complemento a su elevado consumo (sobre todo en energía eléctrica); o bien, la de otras alternativas no convencionales, como soluciones opcionales o también complementarias.

Para los países como el nuestro, este juego es posible de ser jugado si se hace un justo equilibrio entre la venta de nuestro recurso, la inversión en tecnología y un consumo moderado que favorezca un desarrollo sano, lo cual deseamos se alcance a tiempo.

Sin embargo, hay otra carta que se puede jugar y ésta es fincar el desarrollo en otras fuentes alternativas de energía, con modelos y estilos distintos al de los industrializados, y creación de tecnología fuera del marco de gran consumo energético que requiera poca inversión y gran aporte ocupacional del recurso humano, con opción a utilizar petróleo o bien otras fuentes alternativas en forma eficiente, sin deterioro del medio ecológico y acorde al contexto de aplicación, esto es, una tecnología adecuada que sirva de base evolutiva propia.

En relación a la energía solar, México posee mejor insolación promedio que países como Francia, por ejemplo (México 2 500 horas anuales contra 1 800 horas promedio en París, Francia);⁴ su recurso eólico es considerable y aun puede echarse mano del recurso hidráulico de alta y baja potencia, o bien la energía maremotriz.

Asimismo, no se le ha dado la importancia al recurso bio-gas que, a base de fermentación controlada de desperdicios vegetales y animales, ofrece una interesante alternativa para generar gas metano, excelente combustible; aquí podemos imaginar las toneladas de desperdicios vegetales que salen diariamente de las ciudades y el medio rural, que van a dar a los tiraderos o se queman sin ninguna utilización considerándoseles más bien un problema que un recurso energético.

Se calcula estimativamente que más de la tercera parte en peso de la basura recolectada (8 000 o 9 000 toneladas diarias en el D. F.)⁵ es de origen vegetal o animal y, por tanto, biodegradable.

Estos sistemas deben desarrollarse bajo un marco tecnológico adecuado a nuestras necesidades y no bajo el marco de desperdicio y alto costo que rige en los países industrializados. Este marco "a la mexicana" debe contemplar nuestros problemas de limitación en la inversión, nuestra ecología, nuestra falta de especialistas, así como los materiales a nuestro alcance, nuestra capacidad, creatividad e inventiva, así como nuestras condicionantes culturales, aspiraciones y objetivos autodeterminados.

⁴ La radiación solar promedio se estima en 200 watts/m².

⁵ Dato de 1976.

Se deben encontrar tecnologías de no dependencia externa (hasta donde sea posible) y de poca dependencia del petróleo, y para ello falta propiciar investigaciones aplicadas y la creación de infraestructura de apoyo y capacitación, no con criterio de país industrializado, sino en un marco propio, racional y adecuado, buscando soluciones a futuro, en base a otras fuentes energéticas, al mismo tiempo que soluciones a corto plazo a base del petróleo, el cual deberá sostener la investigación aplicada de sustitutos energéticos, la transformación tecnológica y de adaptación, al mismo tiempo de utilización eficiente y adecuada del petróleo. Todo ello, en forma paralela, a la búsqueda de un reforzamiento de la economía rural para fomentar un sano desarrollo a presente y a futuro.

En nuestro país, el petróleo es actualmente base de optimismo que puede ser peligroso, con el que se pretende hacernos aparecer "como un país rico y promisorio". Tal parece que el sólo hecho de poseer petróleo nos dará el desarrollo. Es necesario volver los ojos a otros países que, poseedores también de esa aparente riqueza, después de varios años de inútil lucha fincando su economía en el recurso petrolero como columna vertebral de su pretendido desarrollo, han creado mayor margen de diferencias económicas y de condiciones de vida entre los sectores de su población, y con ello marcados contrastes que favorecen una despoblación del campo y les imposibilita para cubrir sus necesidades alimentarias con producción nacional, teniendo que importar la mayor parte de ella. Por otro lado, muchos de ellos, con origen agrícola, han visto transformar su anterior fuente productiva alimentaria a un modelo nefasto de captura de este vital medio de independencia y subsistencia por manos de unos cuantos nacionales y otras tantas empresas transnacionales, que por este medio ejercen también control económico y limitan o anulan el proceso de crecimiento o transformación, acorde socialmente con aspiraciones y mediante autodeterminación nacional.

Otro fenómeno interesante que hay que considerar es el desplazamiento de la industria altamente consumidora de energéticos hacia los países productores, aprovechando los escasos recursos humanos especializados existentes y reforzándolos con expertos transnacionales.

La inversión en este tipo de industrias durará hasta que el petróleo escasee y después, cuando sea incosteable, seguramente sugerirán al país en cuestión que nacionalice la industria, o bien será llevada a otro país que aún tenga petróleo y condición favorable

de explotación, tal como ha sucedido frecuentemente, cuando el peso de la explotación molesta a los intereses de estas empresas, los que negociarían entonces cambios de giro con grandes facilidades aparentes para el pago de la nacionalización, solicitando a cambio concesiones especiales en otros renglones, o como ha acontecido en el caso de la industria petrolera, para explorar nuevas zonas productoras, o bien concesiones para circular o comercializar el petróleo extraído nacionalmente que ofrezcan menores problemas que los de explotación y transformación.

Se puede apreciar la notable tendencia actual transnacional hacia la inversión en productos agrícolas e industria alimentaria, sobre todo agroindustria, debido a los beneficios económicos y de control que pueden obtenerse del fenómeno de la despoblación rural e insuficiencia de la producción alimentaria, resultante del propio desarrollismo creado alrededor de la industria petrolera entre otros factores.

Es notable, también, que los capitales transnacionales petroleros ahora se inviertan en yacimientos carboníferos como solución probable para conservar su imperio.

El ajedrez petrolero guarda actualmente una situación interesante en la que las reglas válidas hasta ahora se empiezan a romper (caso de la URSS, Afganistán y de los países árabes y Egipto e Israel como ejemplos). Las exposiciones hechas por John Saxe-Fernández y Helios Padilla nos han mostrado excelentemente algunas de las principales jugadas, haciéndonos además una brillante proyección al futuro que hace reflexionar seriamente en la importancia del petróleo mexicano, en los destinos del mundo y en la urgencia de planificar, previendo una estrategia de defensa ante el acoso de quienes necesitan el recurso y tratarán de aprovecharlo a nuestra costa.

Cada país, cada región, cada individuo, nace dotado de diversas cualidades y recursos, así como de una problemática única. En el concierto mundial de existencia, dentro del derecho y el respeto ajeno y propio, debemos aprender a mover nuestros medios y recursos y hacer valer nuestra capacidad de decisión y nuestro pleno derecho de hacer uso del petróleo en función de nuestras metas y aspiraciones nacionales.

Es nuestra responsabilidad el intentarlo y no caer en un juego en el cual sistemáticamente perdemos o salimos perjudicados o afectados negativamente.

Debemos usar racionalmente y con visión a largo plazo el recurso que la suerte y el momento nos han brindado, y dejar solucionado el problema que afecta a las nuevas generaciones.

El recurso petrolero debe ser base de una industrialización sana y equilibrada, pero también debe ser un medio promotor del auto-desarrollo y la autosuficiencia energética y alimentaria, con un impacto de beneficio real (económico-social y tecnológico) para los sectores actualmente marginados sin políticas paternalistas, fincado en la promoción de un autodesarrollo que haga cada vez más útil la capacidad, experiencia y recursos endógenos, que brinde las facilidades para que cada quien aprenda a valerse por sí mismo, logrando así alcanzar la solución progresiva de su problemática de desarrollo personal y colectivo, con ejercicio de los derechos básicos, con mejoras continuadas y de fortalecimiento de la economía familiar, mejora de las condiciones de vida y los medios de trabajo. Asimismo debe ayudar a obtener conocimientos que eviten o disminuyan la tendencia al abandono del campo, creando para ello verdaderas alternativas de progreso y desarrollo en base a aspiraciones y objetivos propios que sean verdaderos alicientes para lograr una plena realización del individuo y su colectividad.

Ahora bien, si el recurso petrolero mexicano y el beneficio económico que genere no alcanzaran para cubrir nuestro endeudamiento (provocado en su mayor parte por la indispensable adquisición de la tecnología, que ahora no tenemos); si este recurso fortuito y temporal no va a traer consecuencias garantizadas de mejoría al campo y a las zonas marginadas, creando oportunidades para avanzar en el logro de metas de transformación y bienestar, educación, salud, vivienda y el empleo, y al mismo tiempo no permite fincar las bases de un desarrollo autónomo del propio petróleo, que evite sufrir frustración y caos ante su futura escasez o agotamiento; si no se puede, mediante el petróleo, lograr integrar una infraestructura de investigación tecnológica que genere nuestras propias soluciones, acordes éstas con nuestros propios problemas con base en nuestra capacidad creativa y experimental, medios y recursos; si este fortuito y temporal recurso no da pauta a una base sólida de transformación, habría que pensar en si el uso que estamos dando al recurso es en realidad apropiado y habría que meditar un poco mejor sobre nuestra futura política, nuestros canales de decisión y sobre nuestros programas, o bien sobre nuestra capacidad o incapacidad para hallar soluciones propias. En esto también debemos ser conscientes, de que estamos *solos* frente al futuro

que habremos de ofrecer a las nuevas generaciones, y debemos afrontarlo sin descuidar la amenaza continua que significan las necesidades crecientes de los poderosos.

REFERENCIAS

1. SAXE-FERNÁNDEZ, John, "La dependencia estratégica y el petróleo en las relaciones de México y los Estados Unidos", *El petróleo en México y en el mundo*, CONACYT, p. 331
2. DÍAZ SERRANO, Jorge, "¿En qué consiste una resciva petrolera?" *El petróleo en México y en el mundo*, CONACYT, p. 221.
3. BONILLA SÁNCHEZ, Arturo, "Energy and the new oil wealth", *Revista Problemas del Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, volumen x, núm. 37, México, 1979.
4. CECEÑA CERVANTES, José Luis, "Mexico. Economic policy, planning and energy", *Revista Problemas del Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, volumen x, núm. 37, México, 1979.
5. SAXE-FERNÁNDEZ, John, "Strategical importance of mexican oil", *Revista Problemas del Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, volumen x, núm. 37, México, 1979.
6. CONTRERAS Q., Carlos, *Transferencia de tecnología a países en desarrollo*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, Caracas, Venezuela.
7. FERRARI, Juan Carlos, *La energía y la crisis del poder imperial*, Siglo Veintiuno Argentina Editores, S. A., 1975.
8. Scientific American, *La Energía*, Alianza Editorial, Madrid, núm. 561.
9. GRENON, Michel, *La crisis mundial de la energía*, Prólogo de Siccó Mansholt, Alianza Editorial, Madrid, núm, 525.
10. CONTRERAS Q., Carlos; Francisco Sagasti; Mauricio Shojjet; Ismael Silva F., "Nueva Sociedad", *Política y Tecnología*, núm. 42, mayo/junio 1979. Ed. Nueva Sociedad, Ltda., San José, Costa Rica.
11. KATZ, Jorge M., *Importación de tecnología, aprendizaje e industrialización dependiente*. Sección de Obras de Economía, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
12. VARSAVSY, Oscar, *Estilos Tecnológicos. Propuestas para la selección de tecnologías bajo racionalidad socialista*. Col. "Ciencia, Desarrollo e Ideología, Ediciones Periferia, 1974.
13. MULÁS, Pablo Dr., "El aprovechamiento de la energía solar", *Revista Mexicana del Petróleo*, dic-cnc., 1976/77.

14. DÍAZ SERRANO, Jorge, "El petróleo en México y en el mundo", Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
15. *Problemas del Desarrollo*, Revista Latinoamericana de Economía, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. vol. x, núm. 37, México, 1979.



PONENCIA

EL DETERIORO DE LA SITUACIÓN DE LOS ALIMENTOS EN EL TERCER MUNDO Y EL SISTEMA CAPITALISTA

ERNEST FEDER *

Falsas perspectivas

1. Quisiera presentar en las próximas páginas un breve análisis de aquellos factores que entran dentro del *aspecto de la oferta*, relacionados con la situación de los alimentos en los países subdesarrollados, en un futuro previsible, y que le son muy adversos. Este problema es actualmente de gran importancia, puesto que la alimentación o sus carencias representan el elemento más explosivo dentro de un tercer mundo capitalista que más sufre las consecuencias de la depresión mundial de hoy. Durante los últimos meses de 1979, coincidiendo con la Conferencia Anual en Roma de la Organización para la Agricultura y los Alimentos de las Naciones Unidas, varias agencias, incluyendo a la propia FAO, declararon a la prensa que durante la década de los ochenta habrá una nueva "crisis de alimentos". Se informaba que un funcionario de la Organización Mundial de la Salud preveía "una larga y dura batalla contra el hambre masiva", aunque la FAO veía cierta claridad al otro lado del túnel, por decirlo así, hacia el año 2000. ¹

Pero el hambre no es más que una función de la pobreza. Demos una rápida ojeada a lo que los expertos del *establishment* tienen que decirnos acerca del *aspecto de la demanda* de alimentos. El Banco Mundial —principal vocero del capitalismo y el más estridente de todos—, que continuamente habla de la pobreza aunque todas sus actividades están encaminadas a agravarla, ² ana-

* Fallecido el 10-V-1984.

¹ *Times Journal* (Manila), 21 de diciembre de 1979.

² Para una evaluación de las actividades del Banco Mundial, véase mi "La pequeña revolución verde de McNamara", en *Comercio Exterior*, México, julio

lizó recientemente el caso de los países subdesarrollados que son miembros del Banco; al igual que la de la FAO, su conclusión pecó de optimismo. Predijo que la actual "pobreza absoluta" de 770 millones de ciudadanos del tercer mundo pesaría sobre unos 600 millones si el crecimiento del producto nacional es normal. Si el crecimiento fuera más acelerado, la pobreza sólo alcanzaría a 260 millones hacia el año 2000.³

2. Son diversos los aspectos fundamentalmente erróneos de estas predicciones y de los supuestos que las motivan.

Antes que nada, es erróneo hablar de una inminente "crisis de alimentos", tal como era inexacto y engañoso hablar de una crisis semejante a principios de la década de los setenta, cuando diversas regiones del tercer mundo se vieron atacadas por las sequías o por las inundaciones o sufrieron los embates de ambos fenómenos a la vez. El término "crisis de alimentos" connota un acontecimiento a corto plazo causado por las inclemencias del tiempo, que habrá de ser superado cuando el clima se vuelva más favorable. Aunque sería necio negar que las inundaciones y la sequía agudizan la situación de los alimentos en las regiones afectadas, el hambre y la desnutrición son fenómenos permanentes en los países subdesarrollados: son endémicos y parte integral del sistema socio-político prevaleciente. De ahí nuestra afirmación tajante de que el hambre y la desnutrición de hoy en día son uña y carne del sistema capitalista.

3. Cuando decimos que la situación de los alimentos en el tercer mundo es inadecuada o que se agudiza, deben recordarse dos problemas fundamentales, los cuales, aunque están a la vista de quien quiera ver, deben formularse una y otra vez ante afirmaciones engañosas tales como las que señalamos al principio.

En primer lugar, la crisis permanente de alimentos no afecta a esa parte de la población del tercer mundo, relativamente pequeña, que gana lo suficiente o por encima de lo suficiente para comprarse alimentos. En nuestro sistema, el que gana dinero puede

de 1976; "Capitalism's last ditch effort to save underdeveloped agricultures", en *Journal of Contemporary Asia*, primavera de 1977, y *The World Bank and the expansion of industrial monopoly capital into underdeveloped agricultures*, Bocobo Lecture, Law Center, University of the Philippines, Manila, 29 de noviembre de 1979 (en prensa).

³ World Bank, *World development report 1978*, Washington D. C., agosto de 1978, en especial las pp. 33-34.

comprar comida: a la gente que tiene dinero nunca se le presenta el problema de la escasez de alimentos. Dejamos para otro punto los efectos de esta característica básica y nada compleja de nuestro sistema sobre la oferta de alimentos. La inadecuada situación de los alimentos y su agudización sólo afectan al proletariado urbano y rural, esa parte amplia y creciente de la población que obtiene ingresos insuficientes o que no obtiene ninguno. En este contexto debemos recordar que el ingreso es función del empleo y los salarios; el sistema capitalista no sólo produce empleo, sino también (sistemáticamente) subempleo y desempleo y, por tanto, pobreza.

En segundo lugar, el consumo de alimentos del proletariado rural y urbano no sólo es inadecuado desde el punto de vista de la cantidad; lo mismo puede decirse en cuanto a la calidad. En un documento de las Naciones Unidas hecho público hace unos años se afirmaba que "una de las prioridades más urgentes asignadas a la Segunda Década de Desarrollo de las Naciones Unidas es el aumento de la oferta per cápita de alimentos nutritivos, sobre todo los proteínicos. La situación de la nutrición en el mundo ha llevado a que este organismo internacional pronostique una *futura crisis mundial de proteínas* que sólo podría evitarse mediante un gran esfuerzo. Las consecuencias de un fracaso serían de gravedad..."⁴ Aunque nadie piensa en minimizar la importancia de las deficiencias actuales en proteínas, ampliamente demostradas por las estadísticas oficiales, nuestro problema de alimentos *no* es en primera instancia un problema de proteínas. El proletariado urbano y rural adolece en primer grado de una oferta inadecuada de granos y otros alimentos básicos baratos, algunos de los cuales pueden tener incluso un valor nutritivo relativamente elevado.⁵ El pobre no obtiene suficiente alimento rico en féculas para llenar su estómago, ya que no se produce el necesario *ni se vende* a los precios que podría pagar. La cantidad es insuficiente en relación con las necesidades inmediatas, por lo que no necesitamos referirnos para nada al aspecto de la calidad.

Para ilustrar brevemente este punto me referiré a un estudio⁶ llevado a cabo en Manila (Filipinas) en 1974 por el National

⁴ Citado en el excelente estudio de Ingrid Palmer, *Food and the new agricultural technology*, UNRISD, Ginebra, 1972, p. 1. (Las cursivas son muestras).

⁵ Véase el prefacio de Andrew Pearson a I. Palmer, *op. cit.*, así como su reciente *Bitter rice*, UNRISD, Ginebra, julio de 1978.

⁶ *Labor and the church: an exploratory study*.

Secretariat for Social Action (NASA), organismo patrocinado por la iglesia católica, sobre 224 obreros que trabajan en las cinco industrias, algunas de ellas transnacionales, que emplean a la mayor parte de los trabajadores de la ciudad. El estudio reconoce que muestra deliberadamente las “mejores”, si no las “óptimas” condiciones de los trabajadores de Manila (obrerros sindicalizados y líderes sindicales); en otras palabras, una representación del proletariado urbano por encima del promedio: su ingreso medio mensual total por trabajador es de 328.57 pesos (siete pesos son aproximadamente un dólar) ⁷ y por familia es de 677.50 pesos:

... el promedio por individuo interrogado, que es de 328.57 pesos, en principio es inferior en 216.23 pesos a la cantidad necesitada para alimentos. Sólo el *ingreso medio familiar*, en aquellos casos en los que hay más de un asalariado en la familia... alcanza la cifra establecida por el gobierno como gasto en alimentos. Por lo demás, de acuerdo con las mismas fuentes gubernamentales, el gasto en alimentos corresponde al 52.6% de los gastos totales de una familia. Cuando otros gastos tales como vestido, alquiler y demás necesidades básicas... se le suma, el costo de la vida asciende a... 1136.30 pesos mensuales para una familia de seis en la ciudad. Sólo 12 trabajadores, o 5% del total interrogado, puede decirse que ganaban lo suficiente para sufragar el costo de la vida... ” ⁸

En el caso de un trabajador, por ejemplo —un empacador de una fábrica de focos eléctricos que es el único asalariado de una familia de cinco—, su ingreso mensual era de 396 pesos, mientras que sus gastos ascendían a 539.95. Se trata de un caso típico: “Durante el mes que abarcaron las entrevistas, hubo carne en diez ocasiones, pero cada vez que se anotaba el registro era motivo de broma en el seno de la familia, puesto que ‘carne significaba retazo con hueso para la sopa con un valor de 3 o 4 pesos, o un peso de... carne molida.’ ” ⁹ El informe resume como sigue: “Los cuatro estudios del caso ejemplifican cómo se enfrentan los trabajadores a precios crecientes y a salarios fijos. Una manera, sucede en las cuatro familias, es reducir los gastos en alimentos comiendo menos, tanto en calidad como en cantidad.” ¹⁰ Ya que

⁷ El 35% de los trabajadores recibían 300 pesos o menos. La estadística incluye el salario básico, el tiempo extra y otros ingresos por trabajos temporales.

⁸ *Ibid.*, p. 5.

⁹ *Ibid.*, p. 7.

¹⁰ *Ibid.*, p. 9.

estos trabajadores estaban por encima del promedio de ingresos, fácil es imaginar la lucha por la supervivencia de la mayoría de los trabajadores urbanos de Manila. Desde 1974, los salarios reales han descendido agudamente y debe recordarse que en Filipinas, como en todos los países subdesarrollados, los salarios mínimos no son un indicador de los ingresos; los trabajadores ganan considerablemente menos que el salario legal, aunque se ven obligados a firmar documentos que indican que en verdad se les paga dicho salario.¹¹

Tales son los términos del empleo en un país cuya economía, para todo propósito práctico, está conformada exclusivamente por el capitalismo norteamericano.

4. Por otro lado, las predicciones del Banco Mundial con respecto a la "pobreza absoluta" del tercer mundo hacia el año 2000 son demasiado absurdas para tomarlas seriamente. Pero ya que tuvieron su origen en una agencia respetable, el absurdo debe ser expuesto a la luz del día. Sea lo que fuere lo que quiere decir el Banco Mundial con la expresión "pobreza absoluta" —concepto que ha sido definido de diversas maneras en diversas ocasiones—, difícilmente podemos cerrar los ojos a la endeblez de las estadísticas sobre la pobreza citadas por el Banco, al igual que a la predicción que éste hizo acerca de la mejoría de las condiciones en los próximos años a partir de tales datos. Cuando McNamara anunció en 1973 su *blitzkrieg* contra la pobreza rural, habló de 700 millones de campesinos pobres, lo que incluía a los miembros de sus familias. Pero no incluía a los trabajadores rurales, que son igualmente pobres y numerosos, ni desde luego a los pobres de las ciudades. En el *World development report 1978* antes mencionado, la cifra total de todos los pobres (rurales y urbanos) llega a 770 millones. De una manera u otra, la aritmética falla. Pero sí es bien grave la conclusión de que la pobreza descenderá como resultado de un producto nacional ascendente.

La hipótesis del Banco se reduce a que existe una relación funcional inversa entre el crecimiento, medido en PNB, y la pobreza. El razonamiento del informe del Banco es sorprendente, ya que admite que la experiencia sufrida por los países subdesarrollados muestra que "inicialmente" la distribución del ingreso puede empeorar, y con ella la pobreza, pero expresa la certidumbre de que

¹¹ Para más detalles sobre los salarios en los países subdesarrollados, véase V. Fröbel, J. Heinrichs, O. Kreye, *The new international division of labour*, Cambridge (Inglaterra), 1979.

después del periodo "inicial" —sobre cuyo carácter y duración el Banco se muestra bastante cauteloso y los deja indefinidos, puesto que no pueden serlo desde el momento en que no hay manera de señalar cuáles son los factores correctivos inherentes al funcionamiento del sistema capitalista que habrán de actuar de modo que se invierta la tendencia inicial y originaria de empeoramiento de la pauta de distribución del ingreso, así como cuándo empezarán a actuar tales factores— repito: que después del periodo "inicial" la distribución del ingreso mejorará y la pobreza irá menguando. Todo ello es un sueño que no puede apoyar ninguna de las experiencias de desarrollo que ha probado el tercer mundo capitalista en los últimos 25 a 30 años —el periodo que lleva funcionando el Banco Mundial. Cierto es que el crecimiento *puede* conducir a mejores niveles de ingreso para los pobres en comparación con los de los ricos, pero no bajo las condiciones que prevalecen hoy en los países subdesarrollados: ausencia de aquellos esquemas efectivos de distribución del ingreso y la riqueza que el Banco Mundial detesta; crecientes estructuras monopólicas de las economías; impuestos regresivos; subsidios enormes para los acaudalados en todos los niveles y en todos los sectores; economías subdesarrolladas atrapadas por las corporaciones transnacionales extranjeras, etcétera. Es gracioso que el Banco Mundial gaste literalmente millones de dólares en comisiones de evaluación con el fin de estudiar el estado de los negocios en el tercer mundo para salir después con tales revelaciones alejadas de la realidad. Peor aún: con sus hipótesis acerca de una pauta de distribución del ingreso que se corrige a sí misma en el plazo más largo de desarrollo, el Banco contradice los cambios recientes que ha iniciado en la orientación de sus proyectos de desarrollo, a partir de 1973, cuando tuvo que admitir que, después de la próspera expansión del sistema capitalista en el tercer mundo durante los años sesenta bajo la guía norteamericana, la pobreza había empeorado y que ahora creía necesario remodelar el programa completo de asistencia al desarrollo de los países subdesarrollados canalizando fondos hacia los pobres.

El Banco argumenta que la pobreza disminuirá más rápidamente con una tasa de crecimiento creciente. Esta predicción presupone un PNB ascendente y no toma en cuenta ni el estancamiento ni las recesiones (sin hablar de otras eventualidades). Por consiguiente, en los propios términos del Banco Mundial, la pobreza no disminuirá en el futuro previsible dado el estado de los negocios en el mundo capitalista, ya que es inaceptable en sí misma

la hipótesis de que una tasa más elevada de crecimiento ha de reducir la pobreza mayormente que una tasa más baja de crecimiento en un país subdesarrollado: la experiencia nos demuestra más bien lo contrario. De ahí que una hipótesis más realista sea que la pobreza aumenta obligadamente con independencia de las tasas de crecimiento —una posibilidad que ni el Banco Mundial ni ninguna otra agencia del *establishment* puede llegar a contemplar porque admitirlo equivaldría a aceptar que el sistema capitalista es incapaz de resolver el problema.

Más hambre y desnutrición en medio de la abundancia

5. Debo delinear ahora algunos de los procesos entrelazados que actúan en los países subdesarrollados y que por sí o combinados representan una amenaza inmediata y a largo plazo para la oferta de alimentos dirigida al proletariado urbano y rural.¹² Una premisa que sustenta mis argumentos es la que dice que, por lo general, no hay actualmente ningún factor físico —tierra, agua, clima o topografía— que limite en estos países la posibilidad de una producción agrícola y de una productividad de la tierra, el agua, la mano de obra y el ganado siempre creciente que sean capaces de proporcionar alimentos suficientes, en cantidad y en calidad, a la población del tercer mundo. Una premisa más es que el sistema capitalista tiene una capacidad ya probada para incrementar los resultados productivos de la agricultura en términos físicos.

6. Una de las características generales sobresalientes del funcionamiento actual de las agriculturas subdesarrolladas es el desperdicio y degradación sistemáticos y gigantescos de los recursos humanos y naturales, que exceden en alcance y velocidad a todo lo experimentado en el pasado. No puede comprenderse este proceso sin entender el tipo de estrategias de “asistencia al desarrollo” impuestas a las economías subdesarrolladas por los países industriales —primero por los Estados Unidos y ahora también por Alemania, Japón, etcétera, así como a su vez por los ricos países subdesarro-

¹² En las siguientes páginas esbozo algunos de los principales descubrimientos de mi *Imperialismo fresco*, Editorial Campesina, México, 1977 (distribuido en inglés por América Latina, 71 Fleet Street, Londres EC 4) y de mi estudio mundial sobre los sectores ganadero y forestal financiado por la Berghof Stiftung y el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y el CONACYT, México.

llados exportadores de petróleo alentados por las naciones industriales y que actúan como hombres de paja de éstas— a través de los inversionistas privados, con las corporaciones agroindustriales internacionales entre éstos, y de las llamadas agencias de asistencia al desarrollo. Desde mediados de los años sesenta se han transferido inmensas cantidades de capital y tecnología a las agriculturas subdesarrolladas con el fin de modernizar toda una serie de sistemas de producción agrícola (y en algunos países “privilegiados” prácticamente todos ellos). De ahí que la producción, el procesamiento y la distribución de las mercancías del caso estén ahora bajo el dominio casi completo de los capitalistas extranjeros, al igual que las transferencias de capital y tecnología —que para todo propósito práctico siempre van unidas—¹³ son puestas a trabajar simultáneamente en los niveles de producción, procesamiento y servicios, en gran medida a través de la integración tanto horizontal como vertical de las actividades de las empresas agroindustriales transnacionales. El aspecto novedoso de la penetración del capital y la tecnología extranjeros consiste en que no sólo afecta a los productos tropicales y subtropicales en los que los países subdesarrollados han tenido una ventaja natural, sino a *todos* los productos, incluyendo alimentos básicos, forrajes y ganado. Por tanto, también se incluyen las cosechas o el ganado producidos en las zonas de clima templado, ya que muchos países tienen varias condiciones ecológicas. En consecuencia, en muchos de los sistemas de producción hay una reasignación total o parcial de la producción, el procesamiento y la distribución agrícolas por parte de los países industriales hacia los del tercer mundo, tal como sucede en la industria, la banca o la minería. El resultado de este dominio extranjero es que el uso de los recursos agrícolas en los diversos niveles del sector rural está determinado casi exclusivamente por los inversionistas extranjeros —incluso el uso de recursos en sistemas que no están dominados todavía por extranjeros.

7. Dos razones interrelacionadas predominan en la reasignación de las agriculturas industriales: incrementar las ganancias de las empresas agroindustriales transnacionales, incluso las de aquellas que proporcionan insumos agrícolas, a través de la expansión y diversificación de sus actividades mercantiles en el nivel mundial

¹³ Para un análisis detallado de este punto, véase mi *The new penetration of the agricultures of the underdeveloped countries by the industrial nations and their multinational concerns*, Occasional Paper no. 19, University of Glasgow, Institute of Latin American Studies, 1975.

y, al mismo tiempo, ejercer un dominio económico y político sobre los sectores rurales subdesarrollados. No hay más que ver las estadísticas para darnos cuenta de qué tan provechosas son tales empresas agroindustriales extranjeras. Al igual que las corporaciones industriales, las empresas agroindustriales están hoy prácticamente obligadas a extenderse por el extranjero para sobrevivir. Las plusganancias entran en función de los costos sobremanca bajos en la producción, el procesamiento y los servicios conexos, además de toda la gama de subsidios existente. Esta extranjerización de las inversiones se basa en los sistemas de producción de mano de obra intensiva gracias a los salarios super-bajos (de hambre)¹⁴ y en los sistemas de capital intensivo, tales como la agricultura mecanizada o los ranchos ganaderos y empresas relacionadas, debido a bajos valores o alquileres de la tierra y a otros costos igualmente bajos, incluyendo el agua de riego, el forraje, las semillas, el transporte y la construcción.

Como resultado de las inversiones y de las transferencias de tecnología, el control que ejercen los capitalistas extranjeros sobre qué producir, cuándo, dónde y cómo, así como qué insumos utilizar en los diversos procesos productivos, se ha vuelto extremadamente amplio. Invertir significa dominar. En este sentido, los países industriales "utilizan también como arma los alimentos". Desde luego, el dominio no se limita a las actividades o agentes productivos mencionados; en realidad, es considerablemente más extenso. Los países industriales han establecido un mecanismo de control muy amplio y penetrante que alcanza a la planificación e instrumentación de las políticas y programas agrícolas y agrarios locales, concebidos ahora todos de tal manera que deben armonizar con las actividades de inversión del capital monopolista extranjero e incluso apoyarlo.¹⁵ No hay hoy en los países subdesarrollados

¹⁴ En conjunto, las empresas agroindustriales extranjeras emplean dos tipos de mano de obra rural: los campesinos, por medio de contratos de producción altamente provechosos y que hoy son de lo más común en muchos sistemas de producción dominados desde el extranjero, y la mano de obra asalariada rural, por lo común sobre una base temporal que conduce generalmente a un sistema ocupacional de explotación al máximo. Las agroindustrias extranjeras aducen que emplean mano de obra rural en mejores términos que los patrones locales, lo cual es falso excepto en unos cuantos casos aislados en que los trabajadores rurales están organizados (por ejemplo, las plantaciones).

¹⁵ Todas las recientes "estrategias de desarrollo" agrícolas son obra del ingenio de los Estados Unidos en beneficio de las agroindustrias. Para detalles véase mi Bacobo Lecture, *op. cit.*

ningún programa ni política agrícola y agraria independiente; cuando mucho, apenas actividades tales como las que desarrollan las brigadas de bomberos para extinguir los incendios o la policía para disolver manifestaciones. Dentro de los mecanismos de dominio montados por el capital monopolista están las agencias de asistencia al desarrollo, tanto bilaterales como multinacionales (la AID de Estados Unidos, la GTZ de Alemania, el Banco Mundial, etcétera) o las fundaciones filantrópicas (la Ford-Rockefeller al igual que el CIMMYT o el IRRI de la tan mal reputada revolución verde). El Banco Mundial, por ejemplo, cuyos planes de préstamos apoyan *siempre* a las agroindustrias, ejerce ese dominio sobre la producción, el procesamiento y la distribución de determinados productos de las zonas que entran en el plan, puesto que los préstamos se dirigen en la práctica a dichos productos y el Banco supervisa tanto el uso local que se le da al préstamo como los correspondientes fondos de contrapartida. El Banco, incluso, habla de sus actividades financieras como si se tratara de "sus inversiones". Se trata de una terminología confusa, ya que los inversionistas son los gobiernos subdesarrollados (que, por ejemplo, invierten en obras públicas los recursos nacionales, pues al fin y al cabo tienen que pagar los préstamos tarde o temprano) o los agricultores y comerciantes locales. El Banco utiliza esta falsa terminología porque desea dejar perfectamente claro ante quien corresponda que como financiero ejerce un dominio y una supervisión estrictas. Es el lenguaje del poder.

8. El extraordinario despilfarro de recursos locales, alentado y precipitado sistemáticamente por las inversiones y transferencias de tecnología extranjeras, es el resultado obligado de las condiciones bajo las cuales los inversionistas extranjeros y las agencias que los apoyan pueden actuar. En general el capitalismo desperdicia recursos, pero esta característica se agranda inmensamente en los países subdesarrollados. La búsqueda sin control de plusganancias que la estructura diferencial de costos hace posible es en sí un poderoso incentivo para explotar los recursos locales hasta el fin: para decirlo con toda claridad, los inversionistas extranjeros están firmemente determinados a obtener las máximas ganancias en el mínimo de tiempo posible —y a amortizar sus inversiones en uno, dos o tres años cuando mucho— mientras no se les pongan obstáculos. Una serie de razones avalan lo dicho, de las que quizá la más importante sea que los inversionistas extranjeros no se sienten responsables ante nadie: ni ante los gobiernos locales que por lo común

condonan o incluso alientan las prácticas de despilfarro por ser ellos mismos socios y beneficiarios de los procesos de saqueo, ni ante los productores y campesinos locales o sus propios gobiernos, que promueven y protegen las operaciones en el extranjero y aseguran a los inversionistas contra los riesgos del negocio; de nuevo, los inversionistas extranjeros no se hacen responsables ante nadie por la manera en que se usa o se abusa de los recursos de los países subdesarrollados. La noción de que la propiedad o el dominio privado de los recursos trae consigo la obligación de utilizarlos según el interés público puede haber sido aceptada en los países subdesarrollados a imitación de los países industriales capitalistas, pero no hay instancia ni tradición que valga para darle obligatoriedad a dicha regla. De aquí el fenómeno sorprendente de que el capital monopolista industrial explote y despilfarré los recursos agrícolas tal como lo hicieron los tradicionales monopolizadores locales de la tierra durante generaciones, pero a mayor velocidad. Esto es todavía más sorprendente si consideramos que los capitalistas extranjeros justifican su presencia en el tercer mundo con el pretexto de que pueden modernizar los sistemas subdesarrollados de producción gracias a su experiencia técnica y administrativa superior, con lo que resultan ser los únicos calificados para la función de agentes del desarrollo.

El despilfarro es posible también porque existen recursos agrícolas locales —tierra, agua, mano de obra, crédito, etcétera— en abundancia para las agroindustrias. Por tanto, *no es necesario que los inversionistas extranjeros mantengan la base (el capital) de sus operaciones extrafronteras*. Por ejemplo, si el cultivo intensivo disminuye la fertilidad del suelo, obliga a una demanda excesiva de agua de riego o lleva por lo demás a cosechas reducidas —fenómeno común en los sistemas de producción controlados por el capital extranjero—, los inversionistas extranjeros pueden trasladar sus operaciones a otras zonas o incluso a otro país sin remordimiento alguno e iniciar una y otra vez el mismo proceso destructivo. También pueden apelar a una agencia de ayuda al desarrollo, tal como el Banco Mundial, con el fin de aumentar la producción de fertilizantes, la reconstrucción de las instalaciones de riego o la organización de otras nuevas, cosa que triplica el despilfarro de recursos locales puesto que los países han de sumar sus recursos internos a los préstamos y a los fondos de contrapartida; igualmente, pueden apelar a las agencias nacionales e internacionales en busca de subsidios que les son concedidos con toda facilidad.

Lo mismo ocurre con respecto a la destrucción comercial de los bosques tanto en los trópicos como en las reservas forestales de clima templado, que están desapareciendo a ojos vistas sin que haya ningún intento serio de reforestación salvo en algún ridículo proyecto piloto.

Podría pensarse que los inversionistas extranjeros, con su "acervo de conocimientos tecnológicos y administrativos superior", lo pondrían a disposición plena de las agriculturas que desearan modernizar. Se trata de un error de base. Dichos inversionistas no transfieren sus conocimientos si no es a través de un proceso altamente selectivo en el que las técnicas o las prácticas administrativas sólo son transferidas hasta que llega el momento en que aumentan los costos locales de producción, procesamiento y distribución y disminuye la repatriación de las ganancias.¹⁶

La repatriación de las ganancias es en sí un indicador perfecto de la naturaleza y el alcance del despilfarro. En muchos países subdesarrollados se han hecho estudios que demuestran que las transferencias de capital y tecnología por parte de los países industriales son superadas con mucho por las retransferencias (repatriaciones) de fondos en sus diversas modalidades o formas. Se trata de una verdad palmaria. Menos claro es que estas retransferencias crecen en importancia a medida que las agroindustrias extranjeras se apoderan de cada vez más sistemas de producción. Mientras que en los años sesenta la proporción era de 1 a 4, en la siguiente década fue aumentando hasta llegar a la proporción de 1 a 8, con tendencia a aumentar aún más en el futuro previsible.

Finalmente, debemos referirnos a la contribución de las empresas extranjeras en el despilfarro de los recursos humanos. La agroindustria defiende sus incursiones en el extranjero con el pretexto de que crea nuevas oportunidades de empleo. En cuanto a la agricultura y sus sectores conexos, esto es totalmente falso. El empleo puede aumentar hasta cierto punto cuando la agroindustria establece o fomenta sistemas de producción de mano de obra intensiva, pero los procesos de modernización a la manera capitalista deben verse en su conjunto y no a través de unas pocas actividades, subsectores o sistemas de mano de obra intensiva, como insisten

¹⁶ Para un caso típico, véase mi *Imperialismo fresco*, cit. La prensa, así como estudios recientes, han informado acerca del uso de productos químicos y medicinas prohibidos en las naciones industriales. Son sólo algunos ejemplos de los aspectos más burdos de las transferencias de tecnología selectivos que llevan al despilfarro de los recursos o incluso a un uso de éstos que entraña peligros.

en hacer los partidarios de la revolución verde y otros tecnócratas. La expansión del capitalismo es un proceso tal que el capital reemplaza a la mano de obra; se trata de un proceso inevitable, inexorable e irreversible. Tiene lugar de dos maneras entrelazadas: las máquinas reemplazan a la mano de obra y los sistemas de producción de mano de obra intensiva van siendo sustituidos poco a poco por sistemas de capital intensivo. Como remanente, la modernización conduce a un incremento global del desempleo y el subempleo rural, es decir a la eliminación gradual de la fuerza de trabajo rural en la agricultura o de la mano de obra urbana en la industria relacionada con la agricultura y a su marginación de la sociedad.¹⁷

9. El uso indiscriminado de los recursos es una amenaza a la oferta de alimentos de hoy y del futuro para el tercer mundo. Una segunda e inmediata amenaza surge de la creciente orientación de los sistemas de producción hacia la exportación. Tal es el efecto de cargar con un peso más al sector cada vez más reducido que se dedica a la producción de alimentos y de alimentos básicos, para el consumo local, y de restringir agudamente la estabilidad y seguridad de la oferta de alimentos en los mercados locales.

Los capitalistas privados o las agencias de asistencia al desarrollo activan las inversiones extranjeras con el propósito expreso de alentar las exportaciones o con el de la autosuficiencia (sustitución de importaciones). Pero, con mucho, las mayores inversiones e insumos del personal local y extranjero destinadas a incrementar la producción, el procesamiento y las exportaciones se dedican cada vez más a los cultivos y a la ganadería de exportación, lo cual puede verificarse con toda facilidad. Un ejemplo de ello son los empréstitos del Banco Mundial y de otros bancos regionales de desarrollo, en los que la mayoría de ellos se asignan a la producción de plátano, caña de azúcar, algodón, aceite de palma, coco, té, café, cacao, fibras y ganado vacuno. Como resultado, una proporción creciente de la tierra de cultivo —la tierra más fértil, los distritos de riego, la tierra mejor situada con respecto a las instalaciones de comercialización— se utiliza en productos de exportación. Si nuevas tierras se abren al cultivo, hay diez oportunidades contra una de que serán dedicadas a los cultivos de exportación.

¹⁷ Analicé detalladamente este fenómeno en mi "Regeneration and degeneration of the peasants", *Social Scientist* (India), febrero de 1979 (en español: *Comercio Exterior* [México], diciembre de 1977-enero de 1978).

La creciente dependencia de los países pobres en relación con las exportaciones y los mercados mundiales y, por tanto, con los ingresos de divisas, aumenta en proporción geométrica la inestabilidad e inseguridad económicas que las economías han padecido durante generaciones, dado que una gran proporción (a menudo la mayor proporción) de los ingresos de divisas provienen de los monocultivos bajo condiciones de precios altamente inestables e impredecibles en el mercado mundial. En vez de reducir las fluctuaciones periódicas de los ingresos de divisas, en realidad la diversificación de la estructura de producción y exportación las eleva agudamente, ya que los factores que afectan la subida o bajada de los precios recaen a menudo no sólo sobre uno de los productos exportables, sino sobre toda una serie de ellos —por ejemplo, durante los periodos de recesiones mundiales. Se trata de una conclusión pertinente —aunque para algunos sea más bien sorprendente—: y lo es porque prácticamente todos los países subdesarrollados importan hoy volúmenes y valores crecientes de alimentos básicos; su dependencia crece a la par con las importaciones de alimentos a pesar de las estrategias de sustitución de importaciones, tema sobre el cual comentaré con más detalle más adelante. Así, durante los periodos de oscilaciones descendientes generales de precios de los productos de exportación, las importaciones de alimentos han de representar una tensión creciente, y no lo contrario, sobre la situación local de las divisas, lo cual es especialmente penoso cuando ocurre en una época en la que las economías subdesarrolladas pagan los platos rotos por la recesión mundial. De tal modo, la amenaza que pende sobre los alimentos locales, sobre todo los básicos, aumenta con la orientación hacia la exportación aun cuando tengamos presente que lo que menos pueden hacer los países del tercer mundo en tales épocas, por razones socio-políticas evidentes, es reducir las importaciones de los alimentos necesarios para satisfacer las exigencias mínimas de los grupos de bajos ingresos. La propia necesidad de llevar adelante esta problemática da testimonio de la precariedad de la situación alimentaria.

Sin embargo, todo el panorama se hace más complejo y más incierto si consideramos que todos los productos agrícolas, incluyendo los alimentos básicos, cuya producción incrementada ha sido patrocinada con la participación y bajo el control del capital exterior, se convierten en productos potencial y realmente exportables, precisamente como resultado de la participación del capital

extranjero. Puesto que las razones para activar la incursión extranjera en la producción de alimentos, y de alimentos básicos, son las ganancias y no la filantropía, los inversionistas extranjeros buscarán vender los productos en los mercados que ofrecen los mejores precios y beneficios. Si esto puede obtenerse en los mercados de exportación, la oferta de alimentos tenderá a desaparecer localmente aun cuando no se cubran plenamente las necesidades locales. Incluso puede darse el caso de que un país exporte un alimento básico con el fin de que el capitalista extranjero pueda obtener ganancias, aunque tenga que reimportarse el mismo producto más tarde a precios más elevados.¹⁸ Esta posibilidad omnipresente y su incidencia real actúan como otro elemento desestabilizador más en la situación local de los alimentos.

10. En este contexto, debemos comentar el problema de la "autosuficiencia de alimentos" y colocarlo en su perspectiva correcta. Hablando en general, dudamos que las naciones industriales y sus inversionistas estén interesados sincera o seriamente en que los países del tercer mundo alcancen una situación real de autosuficiencia en alimentos, es decir una situación en la que sea permanentemente innecesario importar tipo alguno de alimentos, básicos o no, para el consumo local y en la que, por tanto, los alimentos no puedan ser utilizados más "como arma" de las naciones industrializadas. Siendo parte de la estrategia de las naciones ricas incrementar la dependencia global de los países pobres, de ninguna manera puede ser su meta la independencia alimentaria real tal como se la viene definiendo: la autosuficiencia real derrotaría los propósitos mismos por los que los países industriales activaron sus empresas en el extranjero, así que entre aquellos es la dependencia global en aumento —o sea, la dependencia que afecta a *todos* los sectores— la que predomina. De no ser así, todas las empresas que actúan extrafronteras y todas las agencias de asistencia al desarrollo quedarían fuera de los negocios. El panorama es totalmente paradójico —por no decir hipócrita— ya que, en realidad, son los países ricos quienes alimentan y gobiernan el impulso de los países del tercer mundo hacia programas de autosuficiencia. Pero ¿qué tipo de autosuficiencia

¹⁸ Existe una clara similitud en la relación entre los países ricos y los pobres con la que hay entre terratenientes ricos y campesinos pobres cuando éstos se ven forzados a vender su parte de la cosecha para cumplir sus obligaciones con aquéllos y con otros acreedores y vuelven a comprar los alimentos a precios más elevados con el fin de sobrevivir.

es la que Estados Unidos, por ejemplo, impone a los países pobres? Aquí encontramos en primera fila a la "revolución verde" y a sus milagrosas semillas de arroz, trigo o maíz con sus "paquetes tecnológicos" que —como es evidente ahora para casi todos en los países ricos y pobres excepto para los burócratas del CIMMYT, el IIRI, la AM, la CRZ alemana, las fundaciones filantrópicas y otras agencias semejantes— han sido mucho más provechosos para las agroindustrias a través de las ventas cada vez mayores de insumos en todo el mundo que beneficiosos para los pueblos hambrientos y desnutridos del tercer mundo. Evidentemente, las naciones industriales han alentado y siguen alentando la autosuficiencia para ayudar a sus propias industrias, y no por razones humanitarias como proclaman por lo común. En el mejor de los casos, el motivo de las ganancias es el perro que mueve la cola del humanitarismo. De ahí sacamos la conclusión de que la autosuficiencia intercesa a los inversionistas extranjeros sólo en la medida en que puedan controlarla y supervisarla ellos mismos y cosechar sus ganancias.

De todas maneras, la autosuficiencia es una posición estrechamente circunscrita: no sólo está ligada a un alimento básico específico o en ocasiones a dos de ellos, con lo que se hace necesario seguir importando otros productos alimenticios básicos, sino que también su función es limitada. Autosuficiencia no significa que habrá suficiente comida disponible para todos y a precios razonables de modo que pueda acabarse con el hambre y la desnutrición, y sí únicamente que debe de haber suficiente producción con los niveles de precios prevalecientes de modo que no deba importarse el alimento de que se trate. De ahí que la diferencia entre autosuficiencia y su contrario no radique en el nivel nutricional medio de la población, sino en la estructura del comercio exterior del país. De todos modos, la situación de autosuficiencia es básicamente inestable en grado sumo bajo condiciones de subdesarrollo, y no sólo por razones climáticas: teóricamente, una vez que se ha conseguido y sobrepasado una meta dada de producción, el producto puede quedar libre para su exportación, pero en la práctica ocurren desviaciones prematuras a la regla, dadas las enormes presiones económicas y políticas bajo las cuales actúan las economías subdesarrolladas debido a consideraciones de ganancias o, peor aún, a la necesidad urgente de incrementar los in-

gresos de divisas con el propósito de pagar las deudas públicas y privadas internacionales en ascenso.¹⁹

Todas estas consideraciones nos llevan a la conclusión de que la autosuficiencia manejada por la iniciativa y el control de los inversionistas extranjeros no puede ser el camino para resolver el problema de la alimentación del tercer mundo y que, por el contrario, introduce nuevos riesgos, velados por las tortuosas estratagemas de relaciones públicas que la acompañan.

11. ¿Qué es lo que está mal en la creciente orientación hacia las exportaciones por parte de las agriculturas subdesarrolladas, dejando de lado el hecho de que saquea los recursos del tercer mundo y alienta la inestabilidad y la inseguridad del suministro de alimentos para el consumo local? En otros respectos, implica una amenaza generalizada a la posibilidad de que alguna vez el proletariado tenga acceso a toda una variedad de alimentos con precios razonables, debido a que el grueso de los productos de exportación sólo llega a los consumidores más pudientes del país y del extranjero. Como observamos antes, el principio rector de la economía capitalista es que obtengan los alimentos quienes puedan pagarlos y esto deja a una gran proporción de la población, que va en aumento, en la incapacidad de satisfacer sus necesidades básicas. Esto a su vez afecta directamente la estructura de la producción agrícola,²⁰ porque la más alta prioridad por lo que respecta al uso de los recursos agrícolas ha de ser la producción de cultivos que satisfagan la demanda de los grupos de ingresos más elevados y, consiguientemente, la producción de productos de alto valor que rinden elevadas ganancias. Desde el punto de vista social, esto conduce a *un conjunto avieso de prioridades*, en el que la asignación de recursos para la producción de alimentos

¹⁹ Por ejemplo, hoy se exporta arroz en Filipinas de modo que ya es evidente que la meta implícita de la autosuficiencia no es una mejor situación alimentaria, sino la exportación. Tal es la lógica inherente del juego. En este contexto es interesante anotar que en Filipinas, donde uno de los alimentos básicos es el pescado, el gobierno se ha sentido impulsado a lograr la autosuficiencia en carne de res, basándose en el argumento de que, puesto que el país es ya autosuficiente en arroz y maíz, puede embarcarse ahora en un programa de expansión costoso y ambicioso de ganadería vacuna. Para más detalles, véanse nuestros informes en proceso de publicación sobre el sector ganadero de las Filipinas.

²⁰ Este punto ha sido tratado brillantemente por Solon Barraclough, "Agricultural production prospects in Latin America", *World Development*, mayo-julio de 1977, pp. 459 ss.

básicos destinados a los grupos de bajos ingresos es la última de la escala. Pongamos un ejemplo:

En las Filipinas —país subdesarrollado típico— 71% de todos los préstamos otorgados a la producción agrícola, de 1971 a 1975 inclusive, se destinó a cultivos “comerciales” (es decir, de exportación): azúcar, tabaco, coco, abacá, café y cacao, caucho, algodón y madera, y sólo 29% a productos alimenticios (o sea, arroz, maíz y otros granos, ganadería y avicultura, frutas y vegetales, pesca), según las cifras oficiales,²¹ a pesar de una extravagante y costosa campaña dirigida a la revolución verde del arroz y del maíz emprendida durante este periodo. Estas cifras sobrestiman la proporción del crédito que se destina a los alimentos básicos para el consumo local. Si de manera aproximada las ajustáremos según los alimentos consumidos por ricos y pobres, más bien sería 21% del crédito dedicado a alimentos básicos y 79% restante a productos superfluos.²²

Todo esto sigue dando un panorama muy distorsionado, y no tanto por la proporción considerablemente más elevada de fondos de préstamo invertidos en el procesamiento y los servicios de los productos más superfluos en comparación con los invertidos en alimentos básicos, que al fin y al cabo no necesitan casi ningún procesamiento ni por lo tanto crédito, sino porque las citadas estadísticas dan cuenta de los préstamos para producción, procesamiento y comercialización, y no de los préstamos relacionados con el financiamiento a las exportaciones, que deberían incluirse —y por dos razones más. La primera, si seguimos ejemplificando el problema en términos del crédito, porque durante los primeros cuatro años del periodo de cinco considerado la industria del azúcar se vio perseguida por los precios bajos, de manera que se le concedieron menos créditos. La relación se aclara cuando observamos el cuadro siguiente, el cual muestra que si los precios del azúcar hubieran sido más elevados durante todo el periodo la proporción del crédito concedido a los alimentos básicos hubiera sido significativamente más baja. En segundo lugar, si se dispusiera de las cifras necesarias, porque los cultivos de exportación

²¹ Presidential Committee on Agricultural Credit, *Financing agricultural development: the action program* (1977), p. 23.

²² Sólo incluyo entre los alimentos básicos el arroz y el maíz, la pesca, la mitad de frutas y vegetales y 5% de los préstamos asignados al azúcar, lo cual es, desde luego, muy aproximado. Durante el periodo cubierto por el informe no hubo exportaciones de arroz.

se benefician de subsidios visibles u ocultos que deberían sumarse a los créditos.

Porcentaje de créditos asignados al arroz, el maíz y otros granos y porcentaje asignado al azúcar. Filipinas, 1971-1975

Año	Azúcar	Arroz, maíz, otros granos
1971	52.9	12.6
1972	51.8	11.9
1973	46.5	23.2
1974	50.0	24.2
1975	61.7	17.3

Fuente: Presidential Committee on Agricultural Credit, *Financing agricultural development: the action program* (1977).

La publicación de la que provienen los datos añade lo siguiente: *La pauta de distribución [de los préstamos por producto] aparentemente desproporcionada refleja las prioridades de préstamo de las instituciones financieras inclinadas hacia los cultivos comerciales, la producción en gran escala y su lucratividad*²³ y, evidentemente, la pauta de préstamos refleja también la pauta del uso de los recursos.

Volvemos a subrayar que es la omnipresencia de los inversionistas extranjeros y de las agencias de asistencia al desarrollo la que ejerce continuas y crecientes presiones sobre los países subdesarrollados con el fin de distraer una cantidad cada vez mayor de recursos agrícolas hacia los productos de exportación, y que ello a su vez obliga a una tensión creciente sobre el sector dedicado a la producción de alimentos, que ya siente una tensión agobiante por otras razones.

12. Además de los procesos mencionados, en el mundo subdesarrollado tiene lugar uno más al que se le ha dedicado poca atención hasta ahora²⁴ y cuyas consecuencias pueden ser tanto o más

²³ *Ibid.*, p. 25 (las cursivas son nuestras).

²⁴ Por lo común la discusión sobre la carne vacuna se ha centrado en el problema de la costosa conversión del grano en carne, pero éste no es el problema principal.

serias: me refiero a la rápida expansión de la ganadería, en particular de la producción de ganado para carne.²⁵ Limitándome a América Latina y a siete años determinados (1971-1977), estimé que los inversionistas privados (sobre todo norteamericanos) y las agencias de desarrollo han invertido entre 10 y 15 mil millones de dólares en ganado vacuno y procesamiento de la carne con la mira de modernizar este sector tradicionalmente atrasado y de estimular la producción vacuna y las exportaciones y mejorar los rastros. Manifiestamente, la mayor parte de esta cantidad la proporcionan los propios países latinoamericanos. Las estadísticas no incluyen el valor de las transferencias de tecnología en los diversos niveles excepto aquellos comprometidos en los proyectos de préstamos de las agencias de asistencia al desarrollo. Miles de millones de dólares más se están invirtiendo ahora o han sido asignados a la producción vacuna de África y de Asia.²⁶ Ningún otro producto agrícola se ha beneficiado con transferencias de capital y de tecnología tan gigantescas en tan poco tiempo. El significativo aumento de la producción de carne en los países subdesarrollados no ha sido en beneficio de la población local. En casi todos estos países, el promedio del consumo de carne ha descendido desde los inicios del gran impulso al ganado vacuno y se espera que descienda aún más, por lo menos —como se predice difusamente— hasta mediados de la década de los ochenta. Justificar el hecho de que estos países llegarán a beneficiarse en términos de crecientes raciones de carne proteínica cuando hayan pasado dos décadas o más a partir del momento en que los capitalistas extranjeros expandan su producción ganadera es bastante difícil si no imposible. Pero si el consumo medio ha de incrementarse al mismo tiempo que la distribución del ingreso se hace más desigual, lo que implica que el incremento en el consumo de carne se logra a expensas de los

²⁵ Para un análisis detallado véase mi "Vacas flacas, ganaderos gordos", informe que es un capítulo del libro preparado en colaboración con N. Reig, M. Chauvet, R. Olivares, G. Cruz y L. y M. Fernández, *La expansión capitalista en la ganadería vacuna en México, 1950-1977*, que sería publicado en 1980 (vacas flacas, ganaderos gordos", salió publicado en *Documentos de Trabajo para el Desarrollo Agroindustrial*, núm. 8, Coordinación General de Desarrollo Agroindustrial de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, México, 1982. Nota de los coordinadores.) Véase también mi "The odious competition between man and animal over agricultural resources in the underdeveloped countries" (por aparecer en *Review*, Fernand Braudel Center, Binghamton, N. Y.).

²⁶ Véase el informe del Dr. Belal sobre la ganadería sudanesa y el informe sobre Filipinas, en preparación.

grupos de ingresos más bajos, entonces todo el proceso se hace más objetable aún.

Aparte del hecho de que la carne vacuna —incluso la llamada carne barata— es un alimento suntuario, los efectos que habrá de producir un sector ganadero en expansión sobre la situación de los alimentos del tercer mundo han de ser desastrosos, lo que puede demostrarse por dos caminos diferentes.

Con la excepción que anotaremos más adelante, la expansión de la ganadería significa fundamentalmente la expansión geográfica o territorial de la tierra dedicada a pastos. El ganado vacuno puede criarse en gran escala de una manera económica sólo en ganaderías operadas extensivamente, o sea en ranchos en los que la cantidad de tierra de pastos por cabeza de ganado es alta. Se trata de un método utilizado durante generaciones en muchas partes del mundo. Las grandes haciendas ganaderas son la única fuente barata de ganado para engorda. La modernización del sector ganadero no intenta cambiar esta estructura de producción básica, ya que la tierra de pastos, la vacada inicial y la cría del ganado son muy baratos y una fuerte garantía de altas ganancias para los inversionistas extranjeros.²⁷ La modernización implica sólo un incremento moderado y gradual de la productividad de la tierra, a través de mejores pastos, y del ganado, a través de mejores razas, control de las enfermedades y mejor atención. El hecho más notable de este proceso de modernización es que la producción, el procesamiento y la exportación vacunas se han convertido en el blanco favorito del derrame de inversiones de las grandes corporaciones transnacionales, incluyendo las compañías petroleras, las procesadoras de carne, las compañías de seguros y los bancos. Así, el ganado vacuno es ya la principal actividad del capital monopolista, es decir que goza del apoyo de intereses financieros y económicos extremadamente poderosos. También significa que la cría de ganado es el puntal de la monopolización de la tierra por unos cuantos terratenientes. En América Latina, la ganadería ha ocupado desde tiempo inmemorial la mayor parte de la tierra agrícola y a menudo acapara tierra aun no calificada como tal. Un caso típico es México, donde los pastos ocupan cerca de los dos tercios de la tierra agrícola y aumenta esta proporción bajo los efectos de la estrategia de expansión financiada desde el exterior.

²⁷ En México, la producción de ganado vacuno es más provechosa que cualquier otro tipo de negocio. Véase Nicolás Reig, "La economía ganadera en México", en *La expansión capitalista . . .*, cit.

La tierra dedicada a pastos es de dos tipos. Por razones ecológicas, una parte es adecuada sólo para el pastoreo (por ejemplo, debido a deficiencias del suelo o a lluvia insuficiente).²⁸ La otra parte se utiliza para el pastoreo pero es adecuada para el cultivo. Por lo común no hay estadísticas disponibles acerca de las extensiones de tierra de pastos que pueden recibir mejoras. En el caso de México hice estimaciones basadas en un estudio de muestreo del suelo de zonas de pastos emprendido por el gobierno, que me llevaron a la conclusión de que hay tanta tierra de pastos adecuada para el cultivo —cuyo potencial de productividad va desde bajo hasta elevado— como tierra dedicada hoy al cultivo. Si éste fuera un ejemplo representativo, entonces podríamos sacar en conclusión que México y otros países podrían proporcionar con toda facilidad a su población entera alimentos suficientes, en cantidad y en calidad, y de hecho a una población mucho mayor, sobre todo si recordamos que una gran parte de la tierra que se cultiva actualmente es de zonas marginales. Concluyo pues que, si en los países que tienen un sector ganadero relativamente grande la tierra adecuada para el cultivo dedicada hoy a pastos se aprovechara para la producción de alimentos, su problema de alimentos desaparecería de la noche a la mañana y con él los de la mayoría de los países subdesarrollados. Por razones claras, las oportunidades de que esto ocurra son muy débiles, por no decir más. Los ganaderos se levantan como el peñón de Gibraltar de los sistemas latifunditarios en todo el mundo y, bajo las condiciones actuales, no puede persuadirseles de que dejen la ganadería por la producción de alimentos.

Sin embargo, la situación es más seria todavía debido a la expansión territorial de la ganadería a partir de la modernización del sector ganadero. La expansión territorial *debe* realizarse porque el capital extranjero no puede confiar en los aumentos de productividad (rendimientos) para llegar a un crecimiento rápido de la producción de ganado y carne, sino tiene que apoyarse en nuevas zonas ganaderas. Los capitalistas extranjeros y sus aliados justifican esto en razón de que las nuevas zonas —con frecuencia zonas totalmente madereras ya explotadas— “no son adecuadas todavía” para el cultivo. La siguiente es una declaración típica: “Muchas de las tierras de pastos sudamericanas que conoce [el Dr. Raun] no son

²⁸ Una parte de la tierra de pastoreo que hoy no es adecuada para el cultivo debido a lluvia insuficiente puede habilitarse para el cultivo si finalmente se dispone de instalaciones de riego.

adecuadas para el cultivo debido a lluvia insuficiente o a suelos pobres, y el pastoreo es su uso más adecuado. *Hay otras más que pueden cultivarse pero que carecen de los caminos y mercados tan necesarios para los cultivos comerciales: en ellas el ganado puede representar una etapa inicial de desarrollo tal como sucedió en partes del oeste norteamericano.*"²⁰ Aparte de la ingenua referencia al oeste norteamericano, que denota ignorancia de las condiciones prevalecientes en los países subdesarrollados, el argumento utilizado por el doctor Raun y otros tecnócratas no radica en que la tierra sea inadecuada para el cultivo. Bien al contrario: se admite que es adecuada, pero que carece de infraestructura. Desde luego, esto es absurdo; también la organización de la ganadería en nuevas zonas la necesita. Si no se la cultiva, no es por la falta de infraestructura, sino porque la ganadería es una de las proposiciones para hacer dinero más fáciles del mundo, porque organiza la estructura latifundista en las nuevas zonas y porque mantiene a los campesinos fuera de la tierra. Es igualmente ingenuo pretender que la ganadería es sólo el primer paso para el desarrollo de esas zonas y que con el tiempo se transferirá al cultivo. Tal razonamiento testifica acerca de una falta fundamental del conocimiento acerca de lo que hace latir a la actual estructura de la tenencia de la tierra. Si no se puede obligar a los ganaderos a cultivar su tierra de pastos adecuada para el cultivo en las zonas de tradición ganadera, no habrá poder en la tierra que los impulse a dedicar sus nuevas zonas de pastoreo al cultivo mientras subsista el sistema político socioeconómico prevaleciente.

En conclusión, observamos que una parte siempre creciente de la tierra potencialmente adecuada para la producción de alimentos se aparta de la circulación y se dedica a la producción de carne, que sólo los grupos de altos ingresos pueden permitirse consumir.

Todo ello nos conduce al siguiente punto: los efectos expansionistas de la producción de ganado vacuno sobre la estructura de producción del sector agrícola *existente*. Con el crecimiento de la población ganadera y la creciente demanda exterior de carne, una proporción cada vez mayor de los recursos dedicados a la producción agrícola acabará dedicándose a alimentos para ganado, o bien

²⁰ Citado de The Rockefeller Foundation, *The role of animals in the world food situation*, Working Papers, Conference held at the Rockefeller Foundation, 1975, Nueva York, diciembre de 1975, p. 61 (las cursivas son nuestras). El doctor Raun era entonces director del CIAT en Cali (Colombia), donde la investigación se centra principalmente en el ganado vacuno tropical de los ganaderos ricos.

como complemento de la alimentación del ganado de cría en los pastizales o bien en las operaciones de engorda. Mi colega, el Dr. Nicolás Reig llamó a este proceso la "ganaderización" de la agricultura, término no muy elegante, pero sí correcto. Una vez iniciada la expansión de la industria ganadera, este proceso se vuelve irresistible e irreversible y está obligado a multiplicarse si el sector ganadero de tipo extensivo va seguido por un sistema al estilo norteamericano de *feedlots* para engordar el ganado con mayor rapidez y efectividad. Aunque las operaciones de *feedlot*, tal como existen en Estados Unidos, no parecen extenderse con facilidad por los países subdesarrollados, aunque no por razones humanitarias sino por sus costos, intereses económicos poderosos están impulsándolas por toda una gama de razones.³⁰ Una afirmación típica en apoyo de los intereses de las grandes agroindustrias de la carne que promueven la engorda intensiva, lo que implica igualmente la alimentación por grano, proviene de uno de los más notables abogados de la producción ganadera tropical, el bien conocido experto en cría animal T. R. Preston: "... el potencial para los sistemas de engorda intensivos en los trópicos, como lo demuestra la investigación reciente, promete ser mayor que en cualquier otra zona del mundo. Más aún: puede predecirse que en el futuro los grandes productores de carne para todo el mundo se hallarán en los trópicos húmedos".³¹ No necesitamos señalar lo obvio, a saber, que el cambio de los recursos dedicados hoy a la producción de alimentos por los alimentos para el ganado es, con el criterio que sea, una evolución nefasta y odiosa cuando grandes sectores de la población del tercer mundo sufren de hambre y desnutrición.

13. No queremos concluir este análisis sin hacer un comentario sobre los desenvolvimientos más recientes e irritantes: el uso creciente de la tierra de cultivo y de determinados cultivos para la producción de alcohol.

Miles de millones de dólares se dedican hoy a la conversión de

³⁰ Hay dos tipos de factores económicos que impulsan a los sistemas ganaderos subdesarrollados hacia las operaciones de *feedlot* intensivas: primero, la tierra de los países ricos se vuelve demasiado valiosa para utilizarla en pastos o en la producción de ganado para engorda; segundo, el crecimiento de la burguesía local y del turismo. Para más detalles, véase mi "The odious competition...", *op. cit.*

³¹ Sistema de engorda intensivo de ganado en el trópico, en CIAT Proceedings of the Seminar on Potential to Increase Beef Production, Cali, Colombia, February 18-21, 1974 (CE-No. 1), agosto de 1975, pp. 143 ss.

los cultivos de alimentos en alcohol, cuando estos cultivos o la tierra en la que se cosechan podrían utilizarse en alimentos para el consumo humano. Esta conversión, para que sea efectiva, ha de emprenderse a través de empresas agrícolas mecanizadas en gran escala, con el resultado de que no sólo mina aún más las bases de la producción y suministro de alimentos básicos, sino que también amenaza el modo de vida de un número cada vez mayor de campesinos y trabajadores rurales. Los cultivos mencionados más a menudo son el azúcar, el cañame y el maíz. Por necesidad, el peso mayor de esta evolución recae en los países subdesarrollados, ya que las ricas naciones industriales pueden mantener así a los países pobres en un estado permanente de dependencia alimentaria generación tras generación —una dependencia que es igualmente consecuencia de los usos de despilfarro y del saqueo de los recursos agrícolas del tercer mundo.

Por todas estas razones que he tratado de analizar en las páginas precedentes he llegado a la conclusión de que el sistema capitalista no está interesado seriamente en resolver el problema de la alimentación mundial y que no podría resolverlo aunque lo intentara.

Manila, 7 de enero de 1980



COMENTARIO

COMENTARIOS A LA PONENCIA DEL DOCTOR ERNEST FEDER

RAÚL VIGORITO *

1. El doctor Feder ha presentado una ponencia muy elaborada y con el alto nivel de información a que nos tiene acostumbrados en sus trabajos. Coincido con la misma en lo esencial y en la mayoría de los temas que trata. No obstante, creo que algunas partes deberían merecer un tratamiento más desarrollado o tal vez ser matizadas en sus afirmaciones.

2. En lo referido a las tecnologías ganaderas, en el texto parece haber un supuesto implícito de disponibilidad absoluta de las mismas. Esta hipótesis a mi juicio requiere algunas precisiones.

El hecho de que ciertas tecnologías sean eficientes en términos físicos y aún rentables en términos capitalistas dentro de los países en que han sido producidas, no necesariamente significa que puedan ser empleadas libremente en los países a que se transfieren. Diferentes condiciones ecológicas y económicas alteran la ecuación de rentabilidad de las empresas. Pueden existir niveles de ganancias a veces aceptables para el uso de una tecnología no producida pero adoptada por un país subdesarrollado. Sin embargo, esto no significa que la misma sea la opción más rentable. La carencia de investigación y de producción tecnológica en los países subdesarrollados hace que la transferencia, por compra venta o cualquier otro mecanismo, sea la forma habitual de adopción tecnológica. La existencia de una tecnología para cierta producción agrícola constituye de por sí un factor monopólico para los países subdesarrollados. En éstos no proliferan las entidades productoras de conocimientos necesarios para mejorar la productividad y rentabilidad de la agricultura. Por eso aún en términos capitalistas,

* Fallecido.

muchas veces resulta más rentable usar tecnologías que provienen de otros contextos ecológicos y económicos.

No obstante este hecho no debe alterar las condiciones del análisis haciendo presuponer que dada una actividad cualquiera —por ejemplo la ganadería o la agricultura de granos— existen tecnologías disponibles en todo lugar por el hecho de que existan dichas tecnologías en los países que concentran el grueso de la producción.

La tecnología agrícola debería ser siempre específica, debido a la gran variabilidad que hay en las condiciones físicas y económicas entre las distintas regiones del mundo. Por eso se explica la presencia transnacional en la venta de determinados insumos agrícolas de uso difundido y su ausencia en la producción y desarrollo de tecnologías específicas para los distintos países dependientes.

Sería una limitación ideológica suponer que las tecnologías están disponibles porque existen ciertas formas de producción adecuadas a las condiciones de los principales productores que, salvo algunas excepciones, son los propios centros capitalistas.

3. Con respecto a la penetración transnacional en la América Latina en general y especialmente en la agricultura, sería una generalización demasiado grande presuponer que las empresas transnacionales (ET) tienen como propósito principal la explotación de recursos naturales para el servicio de los países centrales. El tema es un poco más complejo, ya que por hipótesis la ET maximiza la rentabilidad de sus inversiones, incluyendo al riesgo como una variable de importancia. En ese aspecto, como muestran muchos trabajos, el mercado interno protegido continúa siendo el principal puntal de atracción de las inversiones transnacionales en los distintos sectores económicos, entre los que se encuentran los agroindustriales. La vieja producción bananera, cafetalera o aún azucarera, o aún la actividad exportadora de carnes, son un vestigio, no por ello menos importante, de la forma tradicional de presencia transnacional en la agricultura. Las inversiones actuales de las empresas transnacionales siguen el patrón del capital monopólico de los países centro, fundamentalmente de los Estados Unidos, y trasladan el esquema productivo y de organización vertical de la producción que se encuentra en este país. Por eso explotan el mercado interno de insumos o productos, tratando de capturar aquella fracción del mismo que está en condiciones de consumir los productos transnacionales, es decir, los que se producen en los centros. La otra característica de las ET es que si bien tratan de

captar el máximo de población consumidora posible, de hecho capturan a los sectores medios y altos que poseen los niveles de ingreso necesarios para absorber dichas producciones. En consecuencia, no podría generalizarse la experiencia de algunos países tropicales donde la presencia de plantas empacadoras de carnes constituyen una excepción más que una regla. Aún el caso mexicano, a mi juicio, si bien muestra un alto dinamismo en materia de exportaciones de carne, al mismo tiempo manifiesta escasa penetración transnacional directa y un dinamismo casi tan importante en el mercado interno. Por otra parte, el proceso es contrarrestado fuertemente por el conocido retiro de las empresas transnacionales de los países tradicionalmente productores de carne como son el Río de la Plata y en general de Sudamérica. La inversión transnacional para la explotación de mercados externos es más bien un caso de importancia secundaria de presencia transnacional, tanto en el sector agrícola como en los propios sectores industriales.

4. En tercer lugar deberían hacerse mayores distinciones entre el interés del capital transnacional, el de los Estados dominantes y el de los organismos internacionales. Obviamente en muchos aspectos existe alta coincidencia, pero en otros los intereses de los Estados hegemónicos no necesariamente coinciden con los del capital transnacional. Al mismo tiempo no existe una correspondencia de una y otra entidad con las decisiones de los organismos internacionales.

Por eso, lo interesante en el análisis de los distintos procesos, en especial el vinculado con la inversión y la dinámica de la producción de ganado y carnes en el mundo, es precisamente delimitar las diferencias de estrategias entre el capital transnacional, el Estado nacional y los organismos internacionales. De lo contrario, hablando solamente en términos de la coincidencia, se establecerían hipótesis excesivamente mecánicas acerca de las relaciones entre la estrategia de los tres grupos de entidades. Suponer que la maximización de excedentes del capital transnacional es el motor del proceso económico y a su vez de los procesos políticos y de las decisiones de los organismos internacionales, de hecho invalida el interés de la distinción y su eficacia explicativa.

En este aspecto se deduce como corolario que el capitalismo no es un modo de producción planificado. La lógica de la producción de acumulación capitalista, como es bien sabido, resulta de la sincronización de los capitales privados y de las distintas fuerzas

económicas, políticas e ideológicas que actúan bajo las condiciones de existencia concreta de una o varias formaciones sociales. Analizar el comportamiento capitalista como el resultado de decisiones orgánicas y sistemáticas de las distintas entidades involucradas sería una simplificación excesiva que conspira contra la riqueza explicativa del análisis.

5. Por último, pienso que la historia de la producción y consumo de la carne no es unilateral. En el capitalismo los procesos no son la consecuencia del desarrollo absoluto y exclusivo de las fuerzas productivas. Dependen de un cúmulo de determinantes en el orden de la apropiación de excedentes en el orden político e ideológico que pautan la modalidad de ese desarrollo. No se puede asignar a la carne una función general e independiente del proceso histórico. La apropiación y absorción de plusvalía mediante la producción y venta de carne ha tenido diferentes vaivenes a lo largo de la historia. Por un lado es cierto que la carne ha sido un alimento considerado superior y codiciado por las clases altas en todas las formaciones sociales. Para eso basta pensar que siempre ha estado presente vinculada a los rituales supremos realizados por las distintas civilizaciones. Incluso se debe recordar la propia historia de la transformación del hombre, que en las primeras etapas se asocia al paso del consumo vegetal al consumo animal. Pero también la carne ha cumplido distintas funciones en el desarrollo histórico dependiendo de las posibilidades de rentabilidad que su producción brindaba. Durante un lapso de la historia del Río de la Plata se exportaba carne bajo la forma de tasajo para alimentar las poblaciones esclavas de Brasil y de Cuba. En otra etapa, cuando aparece la producción de conservas, la carne fue útil para la alimentación de los ejércitos, como por ejemplo en el caso de la guerra de Crimea. Finalmente, cuando se inventa el buque frigorífico aparece la posibilidad de exportación de carne enfriada para alimentar las clases medias y altas en el imperio inglés. Recordando *El Capital* [de Carlos Marx], lo primero a diferenciar en la historia de la carne es la manera en que ésta se produce y se consume. Esto determina el tipo y calidad de carne que se produce y se consume. En este aspecto pienso que por un lado sería exagerado atribuir el dinamismo de la producción de carne en los trópicos, por ejemplo en África, a la exclusiva lógica de las necesidades de consumo que tienen los países capitalistas desarrollados. Más bien obedece a la lógica combinada de la acumulación capitalista en el centro y la periferia. Conjuntamente con la expansión en la pro-

ducción de carnes en los trópicos se ha producido una mayor y a veces veloz expansión de la demanda interna de carne. En ciertos países como los árabes las clases dominantes, medias y altas, se benefician de una coyuntura histórica internacional muy propicia. Sucede con el petróleo lo mismo que aconteció en los países del Río de la Plata con la carne. Algo semejante podría decirse con respecto a la expansión veloz de la demanda de carne en países como México o Brasil. En los países árabes productores de petróleo se observa ante todo una brecha por el lado de la demanda. En ellos el dinamismo de la producción interna va a ser por lo menos absorbido a mediano plazo por la propia demanda interna provocada por la evolución de esos países.

6. Por eso tampoco sería razonable pensar en una sola nueva división del trabajo sino más bien en cambios de la tradicional en diferentes sectores. Estas alteraciones tienden a consolidar la mayor concentración de poder productivo de alimentos en los centros capitalistas. Como consecuencia se produce la inversión en las relaciones de dependencia. Si bien la dependencia permanece, se pasa de una sujeción por el lado de las exportaciones a la sujeción por el lado de las importaciones. En este aspecto toda la agricultura es un ejemplo de esta tendencia. Salvo algunos cultivos tropicales no sustituibles, el resto de la producción se concentra en los centros capitalistas. En todo caso los países subdesarrollados operan más como compensadores de los ciclos que como proveedores importantes de los países centrales. Al mismo tiempo se observa que las contradicciones de los procesos de acumulación de los países dependientes han conducido a una relación asimétrica respecto al centro. Son crecientemente dependientes de productos agrícolas básicos que deben importar. Al mismo tiempo los países centrales pueden prescindir relativamente de la mayoría de los productos agrícolas exportados por los países dependientes. En este aspecto y por último, se observa que la ganaderización de la tierra agrícola no se debe a un azar ni está exclusivamente asociada a las determinantes originadas directamente en los centros capitalistas. Fundamentalmente expresa las contradicciones de los procesos de crecimiento de las formaciones dependientes, que provoca fuertes cambios en el papel de la agricultura dentro de la economía en su conjunto y en la composición de clases que genera y que reproduce en forma ampliada a lo largo de su evolución.



COMENTARIOS A LA PONENCIA DE ERNEST FEDER

FERNANDO RELLÓ

El tratamiento del tema en la ponencia de Ernest Feder nos parece, a grandes líneas, correcto. Sin embargo, salta a la vista su carácter general y un tanto esquemático, lo cual es desafortunado por dos motivos: por la experiencia internacional del propio Feder quien, desde mi personal punto de vista, ha desaprovechado la oportunidad de entregarnos interpretaciones de mayor profundidad sobre el agronegocio transnacional y las agencias internacionales, que contemplen la comparación de las situaciones de varios países; por otro lado, resultan cada vez más claras las limitaciones de tratamientos generales sobre el problema del impacto de las transnacionales sobre la agricultura de los países subdesarrollados, en virtud de la gran gama de especificaciones que este fenómeno adopta en la realidad.

La ausencia —por causas de fuerza mayor— de Ernest Feder en esta conferencia me obligan a hacer menos énfasis en los aspectos polémicos y a presentar algunas ideas sobre la situación mexicana que creo podrían complementar algunos puntos.

El impacto global de la transnacionalización de la agricultura mexicana sobre la situación social en el campo, ha sido el aceleramiento de las tendencias concentradoras —en lo que se refiere a la tierra y al capital agrícola— y el avance de la diferenciación de los productores agrícolas. Sin embargo, este proceso ha sido esquematizado y desfigurado por autores interesados en una presentación en blanco y negro que favorezca la denuncia de la acción disolvente del agronegocio transnacional. De acuerdo a esta interpretación, el “agribusiness” es el principal responsable de un aceleramiento sin precedentes de la llamada “descampesinización”, proceso que está conduciendo rápidamente a la desaparición de los campesinos. Se trata de una simplificación y un oscurecimiento de las razones del proceso de descampesinización. Este oscurecimiento resulta de hacer abstracción —cuando se explica este pro-

ceso— de factores que son más importantes que la influencia de las ET para explicar el deterioro de las condiciones de reproducción material de las comunidades campesinas, como por ejemplo el caciquismo y la acción del aparato estatal. En México, sólo en el caso de las frutas y legumbres, las ET tienen una influencia directa e importante sobre el proceso productivo de los campesinos. En los demás productos el aparato estatal es una instancia que media y determina la relación entre ET y productores directos. Así, por ejemplo, la agricultura de contrato, la cual le permite a las ET controlar la producción agrícola en otros países, no se ha desarrollado en México debido a dicha mediación estatal.

La influencia de las ET se da *globalmente*, mediante la dominación de las etapas claves de los sistemas agroindustriales y a nivel de la agricultura se da en forma indirecta, a través de la demanda y la compra de una parte creciente de las cosechas de las materias primas agropecuarias. De esta forma han jugado un papel importante en el cambio del patrón de cultivos. Sin embargo, su influencia sobre el sector campesino mayoritario, aquel que cultiva granos para la subsistencia, es muy poca debido a que los cultivos agroindustriales demandados por los agronegocios (sorgo, soya, cártamo, alfalfa, etcétera) son producidos por campesinos de tipo medio, los que cuentan con ciertos recursos y tienen una orientación más comercial.

La influencia de los agronegocios sobre las clases sociales rurales es múltiple y ha operado en diversos sentidos dependiendo de las condiciones regionales en cuanto a la estructura agraria, al avance de las relaciones capitalistas, a la organización campesina existente, etcétera. La transnacionalización del agro refuerza las posiciones de la burguesía rural y de los campesinos medios y ricos, puesto que son estas clases las que pueden aprovechar —gracias a su acceso a la tecnología y al crédito— las oportunidades de ganancia que genera la demanda de productos agroindustriales. Se crean así condiciones para la concentración de la tierra, a través del rentismo de parcelas y para la concentración de la producción y las ganancias (por ejemplo, en el Bajío la burguesía rural ha comenzado a controlar la producción de ejidos para venderla a las grandes empresas, sirviendo así de conducto mediador entre éstas y los ejidatarios). Asimismo, se sientan las bases para el surgimiento de un capital comercial moderno, distinto al capital comercial-usurero ligado al caciquismo, el cual controla una parte importante de la comercialización de ciertos productos (como la soya y el

sorgo) y sirve también de eslabón mediador a los agronegocios, a los cuales canaliza las cosechas captadas. Para los pocos campesinos que cuentan con recursos productivos y, sobre todo, con una organización, la transnacionalización puede ofrecer perspectivas de acumulación productiva, como es el caso de la Coalición de Ejidos Colectivos del Valle del Yaquí y Mayo. En cambio, en zonas donde no ha habido una modificación en la tenencia de la tierra y subsisten los contratos de mediería, las nuevas oportunidades de ganancia son aprovechadas por los terratenientes, quienes rompen los contratos de mediería y expulsan a los medieros para abocarse ellos mismos, o a través de administradores, al cultivo directo. Éste es el caso del sur de Jalisco en donde la expulsión de los medieros ha resultado en un gran desempleo y en la agudización de los conflictos sociales.

Una consecuencia importante de la subordinación de la agricultura a la industria es que los núcleos de poder que dominan el sistema agroalimentario, así como los espacios de la lucha económica y política, *tienden* a desplazarse fuera del sector rural. Esos núcleos se concentran en los grandes agronegocios y la lucha de intereses se comienza a dar en torno a las grandes definiciones de la política agrícola. El carácter clave que juega el Estado en el proceso de acumulación de capital en el agro y la agroindustria, hace que las fuerzas participantes se organicen para presionar y para lograr definiciones favorables a sus intereses en materia de políticas de precios, de abastecimiento de materias primas, de importación, de subsidios, de comercialización, etcétera. La mayor fuerza económica y política que tiene el agronegocio frente a la fuerza de los productores agrícolas se ha hecho sentir logrando orientar la política estatal hacia sus posiciones.

Una de las consecuencias más peligrosas de la internacionalización y la transnacionalización del sector agroalimentario mexicano es la dependencia alimentaria, es decir la incapacidad interna —bajo las formas actuales de organización de la producción rural— de producir los alimentos y materias primas básicos que requiere el país. Tenemos entonces que a medida que se pierde la capacidad de producir alimentos, los suministros internos tienen que completarse con importaciones, dándose una situación que es común a muchos países subdesarrollados: las importaciones de alimentos son una parte creciente del fondo de consumo, o dicho de otra manera, del fondo de bienes salarios necesarios para la reproducción de la fuerza de trabajo. Esto significa que una de las tenden-

cias que surgen de la transnacionalización mencionada, es la *internacionalización del costo de reproducción de la fuerza de trabajo*. Este fenómeno debe distinguirse de la llamada desnacionalización del sector agroalimentario, la cual es un resultado del dominio creciente de las ET sobre las industrias más dinámicas y más rentables en el terreno de la producción interna de alimentos. En este último caso, pese a la fuerza que llegan a tener las ET, el Estado conserva en sus manos los instrumentos para intervenir y regular la acción de dichas empresas (por ejemplo a través de legislaciones, fijación de precios, etcétera). En cambio, la internacionalización del costo de reproducción de la fuerza de trabajo implica que uno de los determinantes fundamentales del salario y del proceso de acumulaciones de capital —los precios y los suministros de alimentos básicos— comienzan a quedar crecientemente fuera del control del Estado, al ser fijados en el mercado internacional, de acuerdo a las prácticas especulativas de las grandes corporaciones que dominan el comercio mundial de cereales y oleaginosas, así como por las necesidades estratégicas de potencias que usan los alimentos como armas políticas.

Se podría argüir contra esta tesis que la internacionalización del costo de reproducción de la fuerza de trabajo (y también su transnacionalización) opera abaratándola, por ejemplo al importar cereales más baratos producidos en condiciones más favorables o bien al disponer de ciertos bienes de consumo masivo (carne de pollo, huevos, aceites) a precios más bajos debido a las innovaciones técnicas que introducen los agronegocios. Si bien esto es cierto, el poder monopolístico de los agronegocios hace que los aumentos en la productividad se transfieran a las ganancias y no a los precios. Además, la elevación de los costos de los cereales producidos en EUA, las prácticas especulativas de las ET comercializadoras de granos —sin contar el uso político de éstos— pone a la orden del día aumentos significativos de los precios internacionales de productos agrícolas estratégicos, como ya sucedió en el mercado internacional en 1973. En estas circunstancias, la dependencia alimentaria y la internacionalización del costo de reproducción de la fuerza de trabajo serán fuentes futuras de inflación y de incremento de los productos agrícolas básicos. La gravedad del caso radica en el hecho de que determinantes esenciales del proceso de acumulación y de desarrollo quedan, aunque sea parcialmente, fuera del control del Estado Nacional, sentándose bases para que fuerzas externas puedan ejercer acciones desequilibradoras.

PONENCIA

LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CAPITAL Y EL
TRABAJO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA
DE MEXICO

PETER BAIRD Y ED MCCAUGHAN

Este trabajo está basado en la investigación que se encuentra en nuestro recién publicado libro, *Beyond the Border; Mexico and the U. S. Today*, (Baird & McCaughan, North American Congress on Latin America, 1979) que será publicado próximamente en español por Ediciones ERA. Nuestra comprensión de las empresas tráfugas dentro del contexto del ataque internacional contra la clase obrera y de la economía mundial, está basada en gran parte en los fundamentos conceptuales expuestos en el artículo de Marlene Dixon, "Abstract: The Degradation of Waged Labor and Class Formation on an International Scale" (*Synthesis*, vol. II, núm. 3, Spring 1978) y explicado con más detalle en el artículo de Susanne Jones y Marlene Dixon, "Proletarianization and Class Alliances in tre Americas (Contradictions in Socialist Construction" *Synthesis*, vol. III, núm. 1, Fall 1979), el que también será publicado en español en los *Cuadernos Semestrales* de CIDE.

El propósito de este trabajo es hacer una breve exposición de la reciente historia de las plantas *in-bond*, o maquiladoras, principalmente en la zona fronteriza de México, e indicar algunas tendencias generales de la industrialización, proletarización y el impacto de la crisis internacional del capital sobre el movimiento obrero en esta región.

Para empezar, queremos aclarar algunos puntos que forman la base de nuestro análisis de las empresas tráfugas. Entendemos que el fenómeno de la operación de ensamble en México y otros países es una de las respuestas de los capitalistas internacionales frente a la crisis internacional del capital a partir de 1975. Citando a Susanne Jones y Marlene Dixon:

Lo que se conoce comúnmente como la actual crisis del capitalismo internacional es una crisis mundial del proceso de acumulación de capital. Esta crisis está asociada (aunque no consiste únicamente en) al relativo deterioro del imperialismo de los EUA —el fin de la hegemonía de los EUA sobre las otras potencias capitalistas del centro después de la Segunda Guerra Mundial... .

En particular, durante lapsos en que no hay un solo poder hegemónico, el proceso mundial de acumulación de capital no es uniforme ni tranquilo. Así que, aunque el deterioro relativo de los EUA es solamente un aspecto de la crisis general, tiene que afectar profundamente al sistema en su conjunto.

En los países de industria tradicional, o de centro, esta crisis se manifiesta en desempleo creciente, un número más alto de bancarrotas y consolidaciones, recortes en producción y sobre-capacidad, una baja en la tasa de inversión, y la combinación de estancamiento e inflación que se conoce como *stagflation*. En la periferia se manifiesta principalmente con el deterioro de “los niveles reales de la vida de las masas; tasas astronómicas de desempleo, a menudo llegando a 30 o 40 por ciento de la fuerza laboral; miseria, desnutrición, e inanición, con ningún alivio o posibilidad de mejoramiento a la vista”.¹

La crisis global del capitalismo en los setenta tuvo, como uno de sus resultados, una *división internacional del trabajo reestructurada* en el sistema capitalista mundial, dentro del cual las empresas tráfugas son una parte importante. Citando a Jones y Dixon:

Si la división clásica del trabajo se expresa en la dicotomía campo-ciudad, ahora emerge una división —de ninguna manera completa, de ninguna manera absoluta— entre los procesos que requieren mano de obra intensiva, los que se pueden reducir a pasos sencillos y “taylorizados” * (que, además de encontrarse en los países del centro, se pueden establecer en la periferia y en la semiperiferia) y aquellos procesos que no admiten seme-

¹ Susanne Jones and Marlene Dixon, “Proletarianization and Class Alliances in the Americas”, *Synthesis*, vol. III, núm. 1, otoño 1979. *Contradictions of Socialist Construction*, p. 2.

* Taylor fue el padre de la administración científica de la productividad. Véase Harry Braverman, *Trabajo y Capital Monopólico; La Degradación del Trabajador*, Editorial Nuestro Tiempo, México.

jante reducción, que requieren una inversión intensiva de capital, que requieren más capacitación y entrenamiento, y por lo tanto son difíciles de trasladar. Así que la división fundamental de trabajo en la economía mundial se caracteriza cada vez menos por producto (por lo que produce) y cada vez más por el grado de complicación del proceso productivo... Industrias situadas en los países de la periferia y semiperiferia, y que producen para el mercado mundial, son un aspecto central de la división internacional de trabajo reestructurado que se basa en emplear la fuerza de trabajo más barata disponible. Muchas de estas fábricas que producen para el mercado mundial son empresas tránsfugas, plantas que han huido de sus lugares de origen.²

La crisis general del capitalismo mundial en los años 60 se combinó con las condiciones particulares de la crisis en México. Al mismo tiempo que las empresas norteamericanas buscaban maneras de reducir drásticamente el costo de producción, el gobierno mexicano estaba enfrentando una crisis económica y política a lo largo de su frontera con EUA, que consistía en desempleo creciente y movilizaciones populares —debido en parte al cierre, en 1965, del Programa Bracero de los EUA, que dejó sin trabajo a 200 000 trabajadores mexicanos y sus familias.

Así, la atracción de los puestos de trabajo en Estados Unidos había motivado el crecimiento de las ciudades de la frontera, que en 1965 tenían entre 40 y 50% de desempleo. El descontento popular empezó a manifestarse en invasiones de tierras, la formación de grupos de oposición dirigidos por comunistas, como la Confederación Campesina Independiente en Baja California, oposición electoral al PRI, y aun con choques esporádicos con tropas federales.

Enfrentado por las implicaciones políticas y económicas del desempleo masivo en una región con poca o ninguna base industrial, el gobierno de Díaz Ordaz hizo la primera propuesta en 1965 para un nuevo tipo de Programa Bracero. Como el otro programa, éste ofreció mano de obra barata a los capitalistas de los EUA, pero con la diferencia que esta vez estaría disponible del lado mexicano de la frontera. El Programa de Industrialización de la Frontera (PIF) fue creado según el modelo de las empresas tránsfugas de Hong Kong, Japón y Puerto Rico, y permitió a empresas

² *Ibid.*, p. 3.

extranjeras establecer ensambladoras en México en una zona de 12 ½ millas al sur de la frontera internacional. Pagarían una fracción de los salarios pagados en EUA y aportarían casi nada al gobierno mexicano en forma de impuestos o aranceles bajo los acuerdos *in-bond*.

Las concesiones atractivas empujaron a cientos de empresas electrónicas y del vestido de Estados Unidos hacia Tijuana, Ciudad Juárez y otras ciudades fronterizas. De 72 maquiladoras autorizadas en la frontera en 1967, su número creció a 147 en 1969, 273 en 1972 y a 665 en 1974. En unos pocos años, México llegó a ser la ensambladora más grande de productos estadounidenses producidos en el extranjero y re-exportados a los EUA. Trabajadores mexicanos produjeron casi 450 millones de dólares en valor agregado a los productos de las maquiladoras en 1974.³

Es importante notar que las empresas tráfugas no eran la única respuesta de los capitalistas internacionales a la crisis de sus ganancias. Para reducir el costo de la mano de obra en los EUA, también emplearon a más mujeres e inmigrantes indocumentados de México y otros países, temas relacionados que aquí solamente pueden ser mencionados.

Las empresas tráfugas son sólo un aspecto del *ataque general a la clase obrera*, pero que ha tenido un impacto dramático sobre la clase obrera de Estados Unidos. El AFL-CIO calculó, por ejemplo, que se perdieron más de 900 000 puestos de trabajo y oportunidades para trabajar a causa de las empresas tráfugas entre 1966 y 1971. Los que sufren más son los trabajadores semicalificados y mal pagados en las industrias de costura, zapato y electrónica, la mayoría de ellos negros, latinos, asiáticos y mujeres blancas pobres quienes apenas ganan un sueldo de subsistencia y a los que, cada vez que exigen mejores sueldos y condiciones de vida, sus patrones les amenazan con cerrar la fábrica y abrirla en el extranjero.

MANO DE OBRA "BARATA" EN MÉXICO

Basta estudiar los costos laborales en la zona fronteriza de México para entender por qué les parecían muy atractivos a los industriales estadounidenses: en los últimos años de los sesenta, el salario

³ Baird & McCaughan, *Beyond the Border: Mexico and the U.S. Today*, North American Congress on Latin America, 1979, p. 132.

mínimo en la frontera iba de 3.52 a 5.52 dólares por día, comparado con 25.12 para el salario y los beneficios de un obrero industrial en los EUA en los mismos años

En 1967 se calculó que un inversionista en las maquiladoras mexicanas podía ganar 120% de su inversión inicial en sólo 2 años.⁴ Además de controlar los sueldos, la abundancia de mano de obra en la frontera ha permitido que los gerentes puedan seleccionar a los trabajadores más hábiles y con menos "conflictos": 85% de los empleados son mujeres jóvenes de 16-22 años, y la mayoría de ellas son solteras, dado que una trabajadora con familia significa más costos para la compañía. La productividad general de los jóvenes trabajadores en las maquiladoras se calcula entre 25-40% más alta que en los Estados Unidos, una productividad obtenida a través de 2 y 3 veces la cantidad de supervisores por trabajador que en EUA, despidos, aceleración de trabajo y otros abusos.⁵

Ya para principios de los 70, el Programa de Industria de la Frontera parecía cumplir con las expectativas de las transnacionales: exención de impuestos, gobierno y sindicatos cooperadores, y una enorme fuente de trabajadores empobrecidos y desorganizados. Desde el punto de vista del gobierno mexicano, había datos que parecían mostrar el éxito del programa: más de 63 millones de dólares en inversiones en la frontera a fines de 1974; 80 000 nuevos empleos en los primeros siete años (90% para mujeres). Las maquiladoras llegaron a emplear un total de 13% de la población económicamente activa en la zona fronteriza.⁶

Sin embargo, hubo una preocupación creciente, aun dentro de los sectores nacionalistas del gobierno: ésta consistía en que el PRF no había contribuido a su integración a la economía nacional, sino que había *separado* esta zona fronteriza estratégica del resto de la economía y la había atado aún más a los movimientos de la economía de Estados Unidos, el poder central de un sistema mundial en crisis.

Debido a que las maquiladoras son una pequeña parte de las operaciones multinacionales, las decisiones sobre materias primas, por ejemplo, están basadas en las estrategias de ganancias a nivel mundial, no según las metas desarrollistas de la burguesía mexicana. En consecuencia, a pesar de los intentos del gobierno mexi-

⁴ *The Angeles Times*, nov. 19, 1967.

⁵ Bail & McCaughan, *op cit.*, p. 137.

⁶ *Ibid.*, p. 138.

cano de fomentar el uso de recursos mexicanos en las maquiladoras, 98% de todas las materias primas, energéticos y materiales de empaque siguen proviniendo del extranjero, principalmente de Estados Unidos y Japón.⁷

DESCALIFICACIÓN Y LA PEQUEÑA BURGUESÍA ADMINISTRADORA

Todavía otro argumento dado por el gobierno mexicano a favor de las maquiladoras es que crearía una fuerza de trabajo calificado. De hecho, las maquiladoras han *descalificado* —o sea, han quitado la destreza de miles y miles de trabajadores, robando mucho de la variedad de conocimientos prácticos de la vida rural— como resultado de crear autómatas para repetir rápidamente el mismo sencillo y monótono movimiento hora tras hora. Las pocas destrezas que estos trabajadores han podido adquirir son muy particulares al proceso de trabajo en las maquiladoras y tienen poco valor fuera de las ensambladoras.

Sin embargo, lo que las maquiladoras sí han creado, es una pequeña burguesía administrativa “calificada”, con mejor habilidad de controlar y supervisar el trabajo de los obreros. Los supervisores constantemente vigilan el proceso de trabajo, buscando los mejores métodos de incrementar la productividad, sin preocupación del efecto que esto tenga sobre los empleados. En la maquiladora de *Warwick Electronics* de Tijuana, por ejemplo, la soldadora que comete más de tres pequeños errores de ensamble en un día recibe una advertencia la primera vez, y luego es despedida si los vuelve a cometer.⁸

Estas condiciones de trabajo de las maquiladoras son parte de un fenómeno mundial de *descalificación y degradación del trabajo* que han sido analizados por Jones y Dixon:

[Ha habido una] penetración de las relaciones de producción capitalista dentro de casi todas las áreas de la economía mundial, con su secuela de degradación y disminución del nivel de capacitación del trabajo. Esto ha ocurrido de dos maneras: primero, en cuanto los estados en vías de industrialización han adoptado (o se han visto forzados a adoptar por el capital internacional)

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

el modelo estadounidense de industrialización; y, segundo, como resultado del carácter internacional de la acumulación capitalista (es decir, que muchas veces el proletariado y la burguesía se sitúan en países distintos) y con el surgimiento de un mercado de trabajo mundial único, el cual, "por primera vez incluye tanto los países industrializados tradicionales, como los países subdesarrollados." Resumiendo, *los asalariados del mundo se convierten de manera creciente en las manos de la pequeña burguesía, que es la "cabeza" en el proceso productivo capitalista.*

Entonces, a nivel más general, una "taylorización" en escala internacional implica en todo el mundo la separación entre los trabajadores asalariados de su capacitación y una transferencia del control sobre el proceso de trabajo a un estrato pequeño burgués de tecnócratas y administradores. Además, la "taylorización" significa la subdivisión del proceso manufacturero para requerir solamente mano de obra cada vez menos capacitada, y por tanto, barata. En breve, la proletarización hoy significa principalmente la degradación del trabajo asalariado en una escala internacional. Entonces, la proletarización es un proceso internacional, un proceso mundial.

Tomemos a la América Latina como representativa de los procesos que ocurren hoy en toda la periferia y semiperiferia (y aquí no es esencial distinguir, en nuestra discusión, entre periferia y semiperiferia, por ejemplo entre El Salvador y México). La penetración capitalista del campo latinoamericano ha llevado consigo la mecanización de los cultivos y la producción en gran escala para la exportación y también ha significado una creciente apropiación de la tierra. Expulsados de sus tierras y descapacitados en escala masiva, los campesinos llegan forzosamente a las zonas urbanas como trabajadores asalariados empobrecidos, o bien se convierten en un proletariado urbano en industrias altamente taylorizadas, o bien se les deja sin empleo, aumentando las filas del ejército de reserva del trabajo industrial.

El proceso de descapacitación implica abaratar o subvaluar la fuerza de trabajo. No es de ninguna manera novedoso que la América Latina constituye una reserva de trabajo barato para Estados Unidos. Lo que sí ha acontecido recientemente es que, primero, *toda una estrategia para incrementar al máximo la acumulación del capital se funda primariamente en la subvaluación de la fuerza de trabajo* (esto es, salarios por debajo del

nivel requerido para producir y reproducir la fuerza de trabajo) en áreas como América Latina; y que, en este periodo de construcción capitalista internacional, eso ha devenido en el determinante principal para la inversión de capitales extranjeros en América Latina; y, segundo, que el rumbo social general ya no es hacia el "desarrollo" (como lo era, por lo menos teóricamente, con el modelo de la industrialización para sustituir importaciones de los años treinta o sesenta) sino hacia la pauperización, la difusión no del desarrollo, sino de la pobreza y la miseria⁹ (las cursivas son nuestras).

LA EXPANSIÓN DEL EJÉRCITO LABORAL DE RESERVA

La creación de nuevos empleos ha sido otro argumento dado una y otra vez en favor de las maquiladoras. Sin embargo, a pesar de los 80 000 empleos creados a fines de 1974, el Programa Fronterizo no ha hecho nada para resolver la inestabilidad política y económica causados por el desempleo masivo. De hecho, las corporaciones transnacionales vinieron a la frontera no para resolver una crisis nacional de desempleo, sino para resolver su crisis transnacional de ganancias.

La existencia de una gran reserva de trabajadores sin empleo fue, y sigue siendo, la *garantía* para bajos salarios y altas ganancias en las maquiladoras. Así es como la prestigiosa compañía de consulta Arthur D. Little predicó, en 1966, la estrategia capitalista de *extender* la reserva de trabajadores, aún en los primeros años del PIF:

La actual fuente de trabajadores industriales, de unos 25 000 (en Tijuana, Ensenada y Tecate), puede duplicarse rápidamente con mayor uso de mano de obra femenina (solamente 1/5 de la fuente laboral es femenina en este momento), a través de convertir a trabajadores de bajos salarios del sector agrícola y comercial, y a través de la atracción de más inmigración del centro de México.¹⁰

De hecho, entre 1960 y 1970, la tasa de desempleo en la frontera *augmentó* debido a estos mismos factores: la integración de mujeres en las fábricas en vez de hombres, y la inmigración de asal-

⁹ Jones & Dixon, *op. cit.*, p. 5.

¹⁰ Arthur D. Little, *Manufacture in Mexico for the U. S. Market*, 1966, p. 2.

riados del sur. Según cálculos del gobierno mexicano, 32% de la población fronteriza en 1974 se formaba de nuevos inmigrantes, y las maquiladoras habían ofrecido empleo tan sólo para 3% de ellos.¹¹

EL COSTO HUMANO

La naturaleza inestable y explotadora de las maquiladoras fue demostrada a mediados de los setenta cuando el auge fronterizo se derrumbó. En los seis meses que van de octubre de 1974 a abril de 1975 cerraron 39 maquiladoras de EUA en la zona fronteriza, mientras que muchas cortaron más de 50% de sus trabajadores. Más de 32 000 trabajadores despedidos en menos de 10 meses durante 1975, más de 5 000 en la ciudad de Nogales, que representaban una quinta parte de la población económicamente activa. Otras 70 ensambladoras cerraron en los primeros 5 meses de 1976, incluso Mattell Toys de Mexicali (Mextel) que enfureció a 3 000 trabajadores y sus familias cuando cerraron por completo su fábrica para romper su huelga.

En gran parte, según los administradores de estas plantas, el derrumbe de las maquiladoras en 1975 fue motivado por la recesión del mundo capitalista, que contrajo el mercado para sus productos.

En particular, esto afectó a las plantas medianas y pequeñas que no tenían la flexibilidad de las grandes y simplemente fueron absorbidas. Pero como en el caso de Mattell, el factor principal para estas industrias fue el cambio en el costo laboral. La fuerza laboral nueva y desorganizada en el principio del programa había cambiado radicalmente. Unas 50 000 mujeres fueron proletarizadas. Muchos se organizaron en sindicatos o se rebelaron contra los charros de los sindicatos impuestos y, gracias a estos esfuerzos, los salarios aumentaron. Aunque estos aumentos apenas alcanzaron la inflación y todavía estaban muy por debajo de los salarios en Estados Unidos, los dueños de las maquiladoras anunciaron en 1975 que "el trabajador mexicano hoy —como el obrero en Estados Unidos hace varios años— está matando la gallina de los huevos de oro."¹²

La pérdida de unos 30 000 empleos en sólo un año fue un choque

¹¹ *Zona Fronteriza Norte de México: Viabilidad Industrial*, México: Dirección General de Estadística, Secretaría de Industria y Comercio, 1974, p. 88.

¹² *Lloyd's Mexican Economic Report*, junio 1975.

para toda la zona fronteriza, comparable solamente con el cierre del Programa Bracero en 1965.

Los trabajadores de las maquiladoras fueron devueltos al estado de desempleo de la noche a la mañana, igualmente como los inmigrantes y minorías en los países industrializados son retirados periódicamente de la producción durante épocas de crisis (la diferencia importante era que los trabajadores de las maquiladoras no tenían que ser deportados; simplemente despedidos). Aproximadamente 200 000 de los dependientes que fueron despedidos se quedaron sin amparo, sin el colchón temporal del seguro de desempleo y asistencia pública que ha sido ganado por los trabajadores en los países capitalista del centro.¹³

Mientras que algunas compañías, como Mattell, trasladaron sus operaciones de ensamble a países todavía más “baratos” en América Latina y Asia, muchas otras empresas no tenían ninguna intención de darse por vencidas en México. Según una publicación de negocios de EUA, “La verdadera medicina que necesitamos para curar nuestra enfermedad actual es regresar los costos laborales a lo que eran en 1973”.¹⁴

Esto es precisamente lo que los capitalistas internacionales idearon.

En julio de 1974, la poderosa Cámara Americana de Comercio (AmCham) —compuesta de 2 111 corporaciones norteamericanas establecidas en México y sus “socios” mexicanos— empezó una campaña sistemática para ganar nuevas concesiones del gobierno mexicano para las maquiladoras.¹⁵ Los magnates de AmCham utilizaron los medios de comunicación para dejar saber que en países cercanos, como Haití, los salarios eran mucho más bajos que en México y estarían dispuestos a mudarse allí.¹⁶ En marzo de 1975 se reunieron representantes de la industria maquiladora y del gobierno, y los administradores norteamericanos presentaron una lista de “sugerencias” al gobierno mexicano para resolver la crisis fronteriza. Tres meses más tarde, ante la amenaza de más fugas de maquiladoras de la frontera, el gobierno aprobó muchas de las concesiones pedidas por las compañías, echando efectivamente

¹³ American Chamber of Commerce of Mexico, *Maquiladora Newsletter*, noviembre, 1974.

¹⁴ *Excelsior*, 15 de enero, 1976.

¹⁵ Para más sobre la AmCham, ver: “Golden Ghetto: The American Colony in Mexico”, *NACLA'S LAER*, enero 1974, p. 14.

¹⁶ Para el texto entero de la carta de SONOCO, ver: “Hit & Run”, *op. cit.*, p. 22.

el peso de la crisis a los trabajadores y limitando seriamente los derechos legales de los trabajadores de maquiladoras. Bajo las nuevas "reglas del juego":

- Se permite el despido de trabajadores "incapaces", sin compensación.
- Se permite que los gerentes añadan o reduzcan personal, la jornada, la semana de trabajo, y aun los salarios, según requiera la situación de la compañía.
- Los trabajadores no pueden obtener el status de empleados permanentes hasta después de 90 días de empleo (en vez de 30 días), legalizando así la práctica de las maquiladoras de despedir a los temporales y reclutar otros en un círculo de eventualidad constante.
- La clasificación de grado de riesgo de cada compañía puede ser modificada caso por caso, reduciendo así los pagos de estas compañías al seguro social.
- También se considerará caso por caso la venta de productos de las maquiladoras en el mercado mexicano.¹⁷

DEVALUACIÓN Y SUPERGANANCIAS

Los dueños de las maquiladoras no eran los únicos capitalistas que querían abaratar la mano de obra mexicana. Hubo toda una campaña —nacional e internacional— que fue bien orquestada para lograrlo. Culminó cuando el Fondo Monetario Internacional obligó a devaluar el peso mexicano en los últimos días del régimen de Echeverría.¹⁸ Por fin, la medicina deseada por los grandes industriales y banqueros.

El efecto de la devaluación sobre la industria maquiladora fue inmediata. Los trabajadores que todavía tenían empleo recibieron un recorte de 50% en su salario, y empezaron a sufrir una nueva ola de abusos de los patronos. En noviembre de 1976 el nuevo presidente, José López Portillo, aclaró que su régimen mantendría bajos salarios en la zona fronteriza para poder aprovechar al máximo las divisas de las exportaciones de maquiladoras.

¹⁷ *Mexican Government Document*, "Basis for the Coordination of Action with the in-Bond Industry", noviembre 8, 1976.

¹⁸ Baird & McCaughan, *op. cit.*, p. 146.

Una parte de la nueva Alianza para la Producción entre el sector público, privado y laboral también estableció las siguientes metas de 6 años para la industria maquiladora: (1) crear 175 000 nuevos trabajos; (2) incrementar el valor de exportaciones de 480 a 1 500 millones de dólares por año; (3) dar concesiones y ofrecer inversiones mixtas con capital mexicano para estimular a las maquiladoras a comprar más materias primas y componentes hechos en México, en vez de importarlas del extranjero; (4) aumentar el número de maquiladoras en el país, ofreciendo concesiones especiales para establecer plantas en el interior donde los sueldos son todavía más bajos. López Portillo prometió 1 000 millones de dólares de fondos públicos para cumplir con estas metas para las maquiladoras.¹⁹

Obviamente, la devaluación significó más ganancias para las maquiladoras. Según cálculos de *General Electric* (Electro Componentes), de Cd. Juárez, antes de la devaluación en 1972 ahorran de 4 000 a 5 000 dólares por cada empleado que utilizaron en México en vez de en los Estados Unidos; esto subió a 10 000-12 000 dólares por empleado en 1978, después de la devaluación, y esperaban que los ahorros llegarían a 15 000-17 000 dólares por cada empleado en 1983.²⁰ RCA, con 5 500 empleados para fines de 1977, reportó ahorros similares en sus maquiladoras después de la devaluación.

Debido a la renovada rentabilidad de la maquiladora en México, la Cámara Americana de Comercio —y los intereses corporativos que representa— han operado activamente como grupo de presión en favor de las maquiladoras en México y también en Washington, D. C. En particular, esta importante alianza de capitalistas de México y Estados Unidos ha ejercido su presión sobre el Congreso de los EUA, en el cual se han discutido y, hasta la fecha, derrotado más de 25 propuestas de ley auspiciados por el AFL-CIO, que tratan de parar la importación sin aranceles de productos ensamblados en el extranjero bajo los artículos 806.30 y 807.30 del Código Arancelario de Estados Unidos. Esta misma alianza también ha sido efectiva para extraer más concesiones del gobierno mexicano: funcionarios de México, D. F., por ejemplo, aprobaron un enorme descuento de 30% para energía eléctrica, productos petroleros y

¹⁹ *Ibid.*, p. 146.

²⁰ Plática de Richard Mitchell, en *Maquiladora Industry Seminar* de la American Chamber of Commerce of Mexico, ciudad de México, mayo 18, 1978.

petroquímicos, por 10 años, para toda compañía (incluyendo a maquiladoras) que se estableciera en los estados del interior.²¹

Así que una serie de factores se combinaron para causar un nuevo auge en la economía de la frontera. *American Hospital Supply*, *Zenith* y *Mattell* eran algunas de las corporaciones de EUA que plancaban fuertes inversiones en 1978. La IBM estaba invirtiendo 10 millones de dólares en Guadalajara para fabricar y exportar máquinas de escribir.

General Motors y *Chrysler* ya están haciendo componentes eléctricos en Cd. Juárez para sus carros fabricados en México. *Sony*, de Japón, está haciendo expansiones en Nuevo Laredo, y entre las nuevas compañías europeas están *Schlaumberger* y *Plessey*. Banamex calculó en julio de 1979 que el total de empleo de las maquiladoras era de 103 000 personas, e hizo predicciones optimistas que, debido a más competencia internacional y en particular a las reservas petroleras de México, el número de trabajadores empleados en las maquiladoras llegaría 450 000-500 000, creando 10 000 millones de dólares en divisas.²²

No está dentro de los límites de este trabajo analizar la certeza de esta predicción. Sin embargo, es indudable que el futuro de las maquiladoras en México —como de la economía mexicana en general— está íntimamente ligada a la explotación de sus reservas petroleras, y que el programa del gobierno mexicano de subsidiar a los energéticos y la transportación en beneficio del sector privado monopólico, tenderá a continuar el presente auge de la industria maquiladora.

CON MIRAS AL FUTURO

Hoy es importante recordar que, a pesar del nuevo auge de las maquiladoras, éstas siguen siendo una inversión sumamente inestable y explotadora, satisfechas de quedarse en México *solamente* si el gobierno mexicano y su aparato sindical pueden garantizar el control sobre los trabajadores y seguir ofreciendo nuevas concesiones para los capitalistas internacionales.

Aún desde la perspectiva nacionalista burguesa, las maquiladoras siguen creando contradicciones sin solución. Lejos de “integrar la

²¹ *Am Cham Newsletter*, septiembre, 1978.

²² BANAMEX, Revista de *La Situación económica de México*, julio 1979, p. 251.

zona fronteriza con el resto de la República”, las maquiladoras han sido la lanza imperialista para empujar la verdadera frontera de Estados Unidos hacia el sur. En vez de crear empleos de largo plazo, las maquiladoras aumentan el número de asalariados temporales con ofrecer trabajos a mujeres que serán despedidas después de varios años. La inmigración no se detiene, sino se aumenta. El 75% de los salarios pagados en las maquiladoras todavía regresan a negocios al lado norte de la frontera, y solamente 1.6% de los 880 millones de dólares en insumos provienen de México.

Mientras que las divisas de las maquiladoras eran superiores a las de turismo, en 1978, el investigador mexicano Jorge Bustamante ha observado que las maquiladoras constituyen una contribución muy inestable al dilema de la balanza de pagos y “ciertamente no se puede contar con estas divisas para formar programas de desarrollo independiente”.²³

Desde la perspectiva de la clase obrera, es poco realista y políticamente peligroso esperar que las corporaciones transnacionales —como *General Electric* y *Motorola*— resuelvan los problemas que hacen posible sus altas ganancias: alto desempleo y bajos salarios, migración de campesinos, sindicatos charros y dependencia política y económica al capital internacional. De hecho, el Programa de Industrialización de la Frontera refuerza la causa de estos problemas.

¿Cuáles, entonces, son las implicaciones que se pueden deducir de esta problemática para el movimiento obrero en México? A continuación podemos solamente empezar a señalar las líneas generales de una respuesta:

En primer lugar, la experiencia de recesión a mediados de los años setenta pone en claro que cualquier auge en una industria de esta especie será seguida, tarde o temprano, por una quiebra. La industria maquiladora se va a otra parte y los trabajadores se quedan fuera.

En segundo lugar, todos los hechos después de la devaluación, y las nuevas concesiones ganadas por la industria maquiladora, muestran que están empeorando las condiciones de trabajo en las plantas ensambladoras y las condiciones de la clase trabajadora en general.

Un estudio indica que los salarios reales de todos los trabajadores de la frontera bajaron 16% en sólo el año de 1977.²⁴ Otro

²³ *Comercio Exterior*, mayo 1978, p. 208.

²⁴ *Ibid.*, p. 205.

investigador ha escrito que en 1979 varios ejecutivos de la Comisión Nacional de Salario Mínimo revelaron que casi 100% de los trabajadores no calificados —incluyendo los de maquiladoras— reciben un salario por debajo del mínimo.²⁵ Según reportes confiables, al abuso sexual, accidentes en el trabajo, contaminación industrial, y otros indicadores de explotación, se están incrementando.

Con una mayor explotación, se ha vuelto más duro el aparato represivo del Estado para contener cualquier protesta de los trabajadores.

La intervención del ejército para romper la huelga de Nacozari en 1978, la violencia en Matamoros del mismo año, y el ataque a la prensa independiente en Tijuana, son apenas algunos ejemplos que han llegado a la prensa. Por otra parte, las autoridades en México han demostrado que, a pesar de la llamada “reforma política” de López Portillo, no habrá ninguna reforma del mayor mecanismo de control sobre los trabajadores: los sindicatos.

Una tercera implicación de la información que hemos presentado, es que la campaña gubernamental de atraer más maquiladoras al interior de la república no va a detener la inmigración de campesinos. Al contrario, promete acelerar y extender el proceso de proletarización, desempleo y pauperización hacia los rincones más apartados del país. Hasta la fecha, solamente Guadalajara y Cuernavaca han atraído maquiladoras. En consecuencia, ambas ciudades se están convirtiendo en imanes para inmigrantes campesinos de estados cercanos. Simplemente no está en el interés del gran capital para este proceso precipitado de urbanización y proletarización.

El gobierno priísta de México, se puede deducir, seguirá jugando un papel subordinado al capital internacional —utilizando el petróleo para quizás negociar los términos de dependencia, pero siempre subordinada. De la misma manera, las empresas tráfugas continuarán su campaña de bajar salarios y debilitar las leyes mexicanas sobre derechos laborales e inversión extranjera (que para América Latina son relativamente nacionalistas). El capital internacional está impulsado por la necesidad de reproducir su capital, así que seguirá empujando al gobierno mexicano hasta donde lo permita la situación política.

²⁵ Mike Van Waas, *San Diego Unión*, diciembre 9, 1979.

La implicación de este continuado matrimonio de capital nacional y extranjero para los trabajadores de la frontera es que no hay posible alianza con su propio gobierno burgués, ni con las empresas capitalistas que los reclutan y desechan. Solamente con las demás clases explotadas de México y otros países existe una base de unidad y, últimamente, de liberación. Sobre este tema de alianzas internacionales, Jones y Dixon han escrito:

La política de la clase obrera se organiza hoy a nivel nacional y toma formas nacionales. Es inútil negar o lamentar esta realidad. Las clases obreras del mundo son, objetivamente, crecientemente, obreros mundiales. Sin embargo, no hay actualmente un proletariado mundial unificado, y aquella unidad habrá de construirse en la lucha. Pero tomando en cuenta las realidades concretas de la economía mundial moderna, carecer de una visión más allá de las fronteras de uno u otro estado nacional, carecer de una comprensión de la estructura fundamental transnacional de la economía mundial, implica sencillamente que nuestros movimientos se desgastarán sin avanzar. Como mínimo, nuestro punto de partida debe ser entender que hay por lo menos un nivel en el cual las naciones no constituyen las unidades principales de actuación en la economía mundial moderna.²⁶

El aliado más cercano y fuerte del movimiento obrero mexicano —en particular en la frontera— es el movimiento obrero en Estados Unidos, que cada vez más incluye un sector de inmigrantes de México, Centro América y otros países, que perciben los más bajos salarios. La clase trabajadora estadounidense, debilitada por varias décadas de represión y anti-comunismo de la guerra fría, colaboracionismo de clase por parte de la burocracia sindical, y siglos de divisiones raciales, ahora está luchando para reconstruir sus organizaciones de clase, democratizar a los sindicatos, vencer las divisiones raciales y nacionales, y pelear contra las condiciones de vida y trabajo, que también están empeorando. Para millones de hombres y mujeres de Estados Unidos es una cuestión de sobrevivencia. Por eso nunca ha sido más claro que el destino del pueblo trabajador de ambos lados de la frontera está íntimamente ligado, y que la propia *sobrevivencia requiere una estrategia común*.

²⁶ Jones & Dixon, *op. cit.*, p. 9.

Hay tres factores materiales que en particular unifican a nuestros pueblos de México y Estados Unidos: uno, la dominación del capital de este último en casi todos los aspectos de la vida económica, social y política en ambos países; dos, el hecho de que los trabajadores en los EUA están bajo ataque del mismo sistema capitalista y por consiguiente cada vez más necesitarán de asistencia estratégica de los trabajadores de México (por ejemplo, en la lucha contra las empresas tráfugas); y, tercero, la presencia de unos 10 millones de mexicanos inmigrantes (con y sin papeles) en el mismo corazón de la clase obrera estadounidense.²⁷ Como los inmigrantes de otros días, éstos forman el puente humano que une al proletariado de Estados Unidos con su país de origen.

Es indudable que aunque existen condiciones para la unidad, también hay muchas contradicciones por resolver. Los capitalistas buscan poner al pueblo de un país en contra del otro, una raza contra otra, ciudadanos contra inmigrantes, hombres contra mujeres, y crean las condiciones materiales con la competencia para lograr escasos empleos.

Sin duda, esta capacidad de la burguesía de *crear y mantener divisiones* es su arma más poderosa contra los explotados. Por ejemplo, tomamos el caso de los trabajadores mexicanos que cruzan la frontera para trabajar sin papeles en Estados Unidos. Mientras que los capitalistas aprovechan su labor en los sectores más sucios, mal pagados y peligrosos como la costura, la agricultura, los restaurantes, etcétera; también los manipulan para debilitar a los sindicatos y hacer parecer al ciudadano que su enemigo es el "ilegal", no el patrón, la clase dominante.

Lo que aparentemente es un ataque solamente a los "ilegales" o trabajadores indocumentados es, en realidad, parte del ataque *general* a la clase obrera norteamericana en su totalidad —parte de la estrategia de la burguesía de deprimir los salarios y limitar los derechos de toda la clase obrera, para así mantenerla desunida y sin fuerza. Con los trabajadores inmigrantes como ejército laboral de reserva, y con las maquiladoras mexicanas y su mano de obra femenina, la burguesía ha podido presionar los salarios de todos los trabajadores hacia abajo.

Uno de los obstáculos más grandes en contra de la unificación de la clase obrera en Estados Unidos y su conciencia internacional es el hecho de que actualmente la dirección de los sindicatos está

²⁷ *Ibid.*, p. 10.

en manos de una burocracia sindical colaboracionista. Como han notado Jones y Dixon:

Cuando la dirección del AFL-CIO apoyó el Plan Carter de inmigración, con los motivos chauvinistas de salvaguardar empleos para “trabajadores americanos”, actuó en contra de los intereses del conjunto de la clase obrera estadounidense. Efectivamente, permitió a la burguesía culpar a los llamados “ilegales” con el malestar realmente impuesto por la clase capitalista, permitiendo así que la burguesía debilitara el movimiento obrero en su conjunto, tratando a los trabajadores migrantes como individuos asalariados, como si no existiera el movimiento obrero.²⁸

Por tanto, la llegada de miles de trabajadores inmigrantes a Estados Unidos durante el tiempo de recesión, ejerce una presión formidable y demanda una alta responsabilidad al movimiento obrero en EUA para así defender los derechos de los nuevos miembros de su clase y apoyar sus luchas en ambos lados de la frontera. En San Francisco, California, por ejemplo, donde se está emprendiendo esta lucha para unificar a la clase trabajadora y pelear en contra del ataque a sus derechos, *El Obrero Rebelde*, periódico en español del Partido Democrático de los Trabajadores, publicó lo siguiente en un editorial en apoyo a los mineros de Nacozari, Sonora en mayo de 1979:

Tal vez hay gente que dirá ¿qué nos importa una lucha de trabajadores en México? Y tal vez hay quienes dirán que ellos son los “ilegales”, los que vienen a California sin papeles y nos quitan los trabajos y no “respetan” la frontera.

Pero ¿qué es esta frontera? Para los capitalistas no hay frontera. Las mismas grandes compañías que explotan a los trabajadores en los Estados Unidos también lo hacen en México, Guatemala, El Salvador, Chile. La frontera existe solamente para ayudarlos en su explotación de las clases trabajadoras de Norte América, Centro América, Sud América. Y cuando los capitalistas ya no necesitan a esa mano de obra extra y barata para superexplotarla, entonces empezamos a oír por todos lados “el problema de la frontera”.

Por eso, para la clase obrera tampoco hay frontera.²⁹

²⁸ Baird & McCaughan, *op. cit.*, pp. 153-170.

²⁹ *El Obrero Rebelde*, vol. 2, núm. 2, mayo, 1979.

Para dejar constancia de un ejemplo de lo que pueda pasar cuando los trabajadores logren vencer las divisiones en su lugar de trabajo, hace varios años, trabajadores latinos fueron a una huelga no-autorizada en *Superior Fireplace, Co.* de Fullerton, California, para protestar porque la compañía estaba entregando sus nombres a la Oficina de Inmigración. Todos los trabajadores blancos y negros de la Sección 2018 de Trabajadores Metalúrgicos hicieron un paro de dos horas, hasta que la compañía cumplió con la demanda. Después de probar su unidad, la Sección llevó a cabo dos huelgas exitosas en 1976 y 1977, bajo la dirección de trabajadores indocumentados de México y Centro América.³⁰

Este, entonces, es el reto de la década de los ochenta. Será una década de lucha, una década de desafío en contra del sistema económico y político que está arrastrando al mundo hacia otra guerra mundial con el fin de resolver su profunda crisis. Sin duda, será una década con más acción coordinada y entendimiento mutuo entre los proletarios de México y Estados Unidos, las Américas y el resto del mundo. Citamos la conclusión de Jones y Dixon en su estudio de proletarización y alianzas de clase en las Américas:

La derrota de dictaduras que duraron muchas décadas en Irán y en Nicaragua, aclaran que es erróneo ver el sistema de acumulación de capital y la división internacional capitalista de trabajo como un sistema cerrado controlado por la burguesía internacional. Lejos de eso, lo que ocurre en Irán, en El Salvador, y en Nicaragua, en Sud África, en Italia, en los Estados Unidos, resulta realmente de una lucha entre dos clases, y no de lo que una clase (la burguesía) decide imponer a la otra (el proletariado). La pregunta clave para el movimiento obrero no es si debe o no intervenir en la historia, sino dónde y cómo intervenir, y cuáles son los puntos débiles del enemigo.³¹

³⁰ Baird & McCaughan, *op. cit.*, pp. 167-168.

³¹ Jones & Dixon, *op. cit.*, pp. 11-12.



COMENTARIO

INTERNACIONALIZACIÓN DE CAPITAL Y FUERZA DE TRABAJO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE MÉXICO

SERGIO RAMOS G.

En primer lugar, quisiéramos decir que la lectura de la ponencia presentada por P. Baird y E. McCaughan a este seminario sobre las diversas implicaciones de la inversión extranjera en México, pone de relieve la importancia que tiene el estudio de la frontera mexicana no sólo por tratarse de una región que ha servido a los fines de expansión y acumulación capitalista de Estados Unidos sino, principalmente, porque revela la necesidad de solidaridad y cooperación internacional entre los trabajadores estadounidenses y los obreros de los países dependientes.

En segundo lugar, quisiéramos advertir que nuestros comentarios no rebaten ninguna de las tesis generales que los autores sostienen pues en lo fundamental concordamos con ellas. Simplemente nos propusimos encontrar relaciones, ampliar determinados aspectos, sugerir otros, etcétera.

Por ejemplo, pensamos que la explicación general que se ofrece acerca de que la operación de ensamble en México y en otros países debe ser entendida dentro del marco de la crisis de acumulación del capital internacional, está íntimamente conectada a la tesis de la *rivalidad imperialista* que sostiene que las contradicciones entre los estados relativamente autónomos dentro del bloque mundial capitalista se acentúan a tal grado que el proceso de acumulación a escala mundial se ve afectado en su desarrollo uniforme, lo cual amenaza la unidad del sistema.¹

¹ Existen otras interpretaciones entre los marxistas contemporáneos al analizar la unidad o rivalidad en el bloque imperialista. Bob Rowthorn las clasifica en tres: 1) *la rivalidad imperialista* ya expuesta; 2) *el super-imperialismo de los Estados Unidos*, "en el cual todos los estados capitalistas están dominados por Estados Unidos y tienen comparativamente poca libertad para escoger sus políticas y

En este sentido, la industria maquiladora en México y en otros lugares sería una respuesta —como se explica en la ponencia— del capital internacional —especialmente el de Estados Unidos— a la crisis de acumulación que enfrenta en el mundo entero. En efecto, en los últimos quince años, forzadas por la competencia de países europeos y especialmente del Japón, cientos de empresas estadounidenses invadieron la frontera mexicana para aprovechar la mano de obra barata de miles de trabajadores desempleados en sus operaciones de ensamble.

Una consecuencia del comportamiento del capital en sus afanes por resolver sus crisis de acumulación, dentro del marco de la rivalidad imperialista, sería la reestructuración de la división internacional del trabajo en la que la empresa maquiladora jugaría un papel fundamental. Esta reestructuración estaría basada en el grado de complejidad del proceso de producción que reforzaría —al contrario de lo que se afirma en una de las referencias bibliográficas— los antagonismos fundamentales que impone la división social del trabajo: contradicción campo/ciudad, contradicción entre clases y contradicción entre trabajo intelectual/trabajo manual.

Como es obvio, el grado de complejidad del proceso de producción hace surgir, por un lado, procesos que emplean con mayor intensidad fuerza de trabajo y, por el otro, procesos de mayor uso intensivo de capital. En este sentido, la industria maquiladora sería un proceso productivo basado en el uso intensivo de mano de obra barata, proceso que estaría localizado en los países dependientes.

El concepto de “plantas gemelas” ilustra claramente la diferenciación del proceso. Bajo este concepto empresas 100% de propiedad extranjera tienen permiso para establecer plantas dentro de 22 kilómetros de la frontera. Estas plantas pueden importar, libres de impuestos, maquinaria y materias primas siempre y cuando toda su producción se exporte. En muchos casos, las “plantas

controlar sus economías en forma contraria a los intereses del estado americano”. Estados Unidos actuaría de esta forma como el centro hegemónico organizador del capitalismo mundial, preservando su unidad frente al bloque socialista; 3) *el ultraimperialismo*, “en el cual una coalición dominante de países imperialistas relativamente autónomas desempeña el papel organizativo necesario para preservar la unidad del sistema”. Obviamente, la primera tesis supone que los “antagonismos entre los estados deben ser graves”; la segunda implica que la dominación sólo puede funcionar si los antagonismos son controlados y, en la tercera, “los antagonismos entre los miembros de la coalición no deben ser tan graves como para que superen el interés que tienen los países en mantener la coalición”. Ver Bob Rowthorn, *El Imperialismo en los años setenta: Unidad/Rivalidad*. A. Redondo, Editor, Barcelona, 1972.

gemelas" que se encuentran instaladas en México manejan todas las operaciones de trabajo intensivo, mientras que la planta de Estados Unidos está a cargo del acabado final y del proceso de distribución.

Pero la industria maquiladora en México y otros países no solamente constituye una respuesta del capital internacional para enfrentar sus crisis de acumulación, sino que también puede considerarse como un aspecto del *ataque generalizado a la clase obrera*, idea de los ponentes que es importante destacar porque pone en el centro de la discusión el conjunto de políticas elaboradas por el capital monopólico para incrementar sus márgenes de ganancia a costa del nivel de vida de la clase obrera.

Una de las políticas empleadas por el capital en su ataque a la clase obrera es la introducción permanente de métodos científicos de administración que buscan aumentar la productividad del trabajador, y cuyo resultado ha sido el incremento del desempleo y la rutinización del proceso de trabajo.

Esta idea es importante porque en algunas industrias se ha observado que una política de intensificación del trabajo trae aparejada una serie de conflictos laborales, para los cuales el movimiento sindical no está preparado, debido a su orientación economicista, ni capacitado para dirigir debido al exclusivo contenido laboral de la legislación.

Creemos que es importante profundizar el estudio del proceso de producción de la empresa maquiladora establecida en nuestro país a fin de conocer los principales efectos que tiene sobre el trabajador. Al respecto algunas entrevistas periodísticas hechas a los trabajadores dejan ver que se trata de una actividad que requiere un esfuerzo físico y mental importante.

En relación a las exigencias físicas que impone el espacio de trabajo poco sabemos si éste resulta adecuado o inadecuado; si la posición del equipo, controles y banco de trabajo permiten una postura satisfactoria; qué consecuencias tiene para el trabajador estar sentado todo o parte del tiempo; qué tipo de herramientas manuales se emplean; si son satisfactorios el peso, posición y tamaño de los envases que se emplean; si se requieren dispositivos personales para protegerse; si existen vibraciones que afecten al trabajador; qué tipo de riesgos de trabajo existen, etcétera.

En las operaciones de ensamble eléctricas y electrónicas sería importante conocer el tipo de exigencias que se imponen a la visión y audición del trabajador. Por ejemplo, cuál es el nivel de ilumi-

nación que se emplea; si existe algún resplandor perjudicial; si es necesaria la discriminación de colores; si la tarea exige juicios visuales muy exactos; si los controles, instrumentos y equipos están a una distancia visual confortable y adecuadamente iluminados; si existen luces de aviso colocadas en lugares perfectamente visibles; si existen señales sonoras perjudiciales; si el nivel del ruido permite la comunicación verbal durante la tarea; si el trabajador puede distinguir fácilmente las señales sonoras y diferenciarlas entre sí, etcétera.

En *Tel-Mex*, por ejemplo, se obligaba a los obreros a elaborar de 500 a 600 artículos de juguetes diarios, para lo cual se requería exactitud y velocidad, pero poco se sabe respecto a los instrumentos de medición que se emplean; si el medidor empleado está en relación con la información deseada; si se emplean medidores de tipo digital para lecturas exactas; o si están reducidos los errores al mínimo mediante el diseño del instrumento, etcétera.

En otras actividades de ensamble, por ejemplo, se requiere gran exactitud de movimientos o comparar datos distintos antes de realizar la acción requerida, para lo cual se necesita disponer de una corriente de información clara, inequívoca y adecuada.

Si en la mayoría de las maquiladoras no existen comisiones de Seguridad e Higiene, lo más seguro es que las condiciones ambientales en que se realizan las tareas dejen mucho que desear. Por ejemplo, sería deseable conocer las condiciones de la temperatura de la planta, la humedad, radiaciones, etcétera; saber cuáles son las situaciones límites de estas condiciones; qué tipo de medidas se emplean para mitigar las condiciones climáticas perjudiciales; si los trabajadores están expuestos a cambios mentales rápidos debidos al ambiente; cuál es el nivel de ruidos; si existe algún riesgo de pérdida de la audición, etcétera.

Un aspecto poco tratado en los estudios sobre los procesos productivos en general es el relativo a la organización del trabajo, por ejemplo, cuando la tarea se realiza en turnos, cuál es el sistema empleado; cuáles son las horas de trabajo, cuál es el promedio de horas extras; cuáles son los descansos previstos, si está establecido rígidamente el ritmo de la tarea; qué sistemas se emplean para fijar ese ritmo, etcétera.

Sin embargo, en el caso de la industria maquiladora en México, siendo un proceso altamente taylorizado, no es una actividad que muestre una alta incidencia de conflictos laborales. Por el contrario, desde un principio, las maquiladoras han operado al margen

de los derechos legales que establece la Ley Federal del Trabajo. En éste como en otros estudios se da cuenta del régimen laboral de excepción a que se encuentran sometidos los trabajadores de las empresas maquiladoras. Estas empresas cuentan con la garantía de una política antisindical que mediatiza cualquier intento de los trabajadores por defender sus derechos laborales más elementales, tales como seguridad en el empleo, seguro social, horarios regulares, etcétera.

Desde su inicio, el Programa de Industrialización de la Frontera (PIF) se enfrentó a una clara oposición de las organizaciones sindicales de Estados Unidos que vieron en él una competencia que calificaron de desleal para la mano de obra norteamericana. A continuación nos permitimos hacer un breve resumen de sus argumentos y los contraargumentos en que se vieron involucradas las organizaciones obreras y dependencias gubernamentales mexicanas, así como las razones empresariales.²

De acuerdo con la Sección 807.00 de la tarifa arancelaria norteamericana, las maquiladoras en el exterior sólo pagan impuestos de importación sobre el valor agregado a las mercancías que salgan del propio país. Esta reglamentación, junto con el diferencial de salarios en uno y en otro lado de la frontera —que se estima en cuando menos de uno a cuatro en términos relativos— constituye el incentivo y la razón básicos de la notable proliferación de industrias fronterizas.

La AFL/CIO insistió ante el gobierno norteamericano para que se eliminara la sección 807.00 de la tarifa arancelaria norteamericana, que daba lugar al programa de industrialización, que se decretaran mayores impuestos a las exportaciones de capital y a las utilidades de las empresas en ese programa y que se celebrara un acuerdo con México para evitar la competencia desleal y las exportaciones subsidiadas a los Estados Unidos.

De hecho una acción importante tuvo lugar en marzo de 1968, cuando los Estados Unidos incluyeron en la cuota de exportación mexicana de textiles a ese país, las exportaciones de empresas textiles del programa fronterizo que obviamente sólo incluían mano de obra mexicana.

En noviembre de 1968 se dio el rumor insistente de que ya se había llegado a un acuerdo con México para limitar el programa

²La fuente consultada es la revista empresarial *Business Trends* de las siguientes fechas: julio 8 de 1968, noviembre 3 de 1969, noviembre 30 de 1970, febrero 21 de 1972 y septiembre 3 de 1973.

fronterizo de industrialización y que, además, México estaba ya de acuerdo en: 1) Permitir que algunos productos de estas industrias pudieran venderse en el mercado mexicano con algún tratamiento preferencial. 2) Que los salarios en la zona fronteriza serían impulsados al alza en forma especial. 3) Que México se daba por enterado que probablemente en uno o dos años (esto es, para 1970), los Estados Unidos procederían a eliminar, en parte o totalmente, la Sección 807.00 de la tarifa norteamericana.

Los argumentos presentados por organizaciones obreras y dependencias gubernamentales mexicanas eran bastante sólidos. El primero consistía en afirmar que la llamada competencia desleal no era a ninguna zona de los Estados Unidos, sino que en realidad se competía con Hong Kong, Formosa o algunas partes del Caribe, en donde desde hace muchos años los Estados Unidos han usado mano de obra barata para ensamblar o maquilar artículos para venta en el mercado norteamericano, con arreglo a la franquicia 807.00.

En segundo lugar, se decía en 1968 que de las importaciones procedentes de México amparadas por la franquicia 807.00, que en 1966 sólo llegaban a 19 millones de dólares, solamente 7 millones eran sujetos del impuesto del valor agregado, que representaban apenas 0.78% del total de las importaciones que realizaba Estados Unidos por medio de esa franquicia, la que ascendía en ese año a 890 millones de dólares.³

Un tercer argumento era que, cuando menos, la mitad del pago de salarios de las empresas en el programa fronterizo regresaba a los Estados Unidos por las compras de mexicanos al otro lado de la frontera.

Otros argumentos eran: 1) Que los menores costos de producción de las empresas acogidas al programa repercutían en beneficios a los consumidores norteamericanos. 2) Que si las poblaciones mexicanas en la frontera no prosperaban sería difícil que sí lo hicieran en forma importante las poblaciones norteamericanas correspondientes, por los estrechos lazos económicos ya mencionados. 3) Que en parte, ese programa estaba aliviando los problemas de la cancelación en 1965 del Programa Bracero.

³ De acuerdo con datos del Departamento de Comercio estadounidense, de 14 países que maquilaban productos a Estados Unidos, México ocupaba en 1971 el quinto lugar por lo que respecta al valor agregado de dichos productos. En 1977, el valor agregado de los productos de exportación colocaba a México en el tercer lugar después de Alemania y de Japón. *El Sol de México*, 13 de noviembre de 1978.

Para los empresarios, la disminución del programa fronterizo de industrialización tendría diversas implicaciones. Las principales eran:

- 1) La expansión del mercado que se esperaba como resultado de los gastos generales y salarios pagados por esas industrias, que se multiplicarían notablemente, podría quedar casi anulada;
- 2) La posibilidad de que esas industrias empezaran a usar ciertas materias primas mexicanas en volúmenes importantes a futuro, también se terminaría;
- 3) La posibilidad de que esas industrias ensambladoras poco a poco fueran avanzando en producción nacional para venta al mercado norteamericano se desvanecería, y ésta era la mayor proyección del PIF.

El 3 de noviembre de 1969, la revista empresarial *Bussines Trends* reseñaba que Nixon acababa de aprobar la celebración, para el 17 de ese mismo mes, de un debate en la Comisión Norteamericana de Aranceles para discutir la fracción 807.00 del Código Arancelario de Estados Unidos, debido a la insistencia de las organizaciones obreras que siempre se habían opuesto al PIF, sosteniendo que disminuían las oportunidades de empleo para los trabajadores norteamericanos.

La fracción 807.00 permite que artículos fabricados en el exterior con materiales norteamericanos entren a los Estados Unidos pagando impuestos solamente sobre el valor agregado (mano de obra). Sobre esas bases se habían establecido en muchos países (Japón, Italia, Hong Kong, etcétera) plantas norteamericanas para aprovechar la mano de obra más barata.

Y no fue sino hasta que en 1966 el gobierno mexicano se decidió a establecer las facilidades de importación libre de impuestos a maquinaria y materias primas para esas industrias, para que empezaran a proliferar las plantas en la frontera norte.

Las deliberaciones en la Comisión de Tarifas llegaron a los siguientes resultados: 1) Los ahorros realizados por la provisión del valor agregado en las reglamentaciones son, con frecuencia, el factor decisivo para el establecimiento de operaciones de manufactura o acabado de una empresa norteamericana en la frontera; 2) El rechazo de las ventajas de la tarifa no retrasaría notablemente la pronunciada tendencia de crecimiento de las actividades

manufactureras en países subdesarrollados; 3) La derogación afectaría la balanza comercial de los Estados Unidos en 150 o 200 millones de dólares al año, y 4) La eliminación de las regulaciones no redundaría en sustanciales nuevos empleos en los Estados Unidos; al contrario podría haber un mayor desempleo si la operación de las llamadas "plantas gemelas" fueran forzadas a reducir sus actividades.

En 1972, el PIF tuvo que enfrentarse nuevamente a la amenaza de la llamada propuesta Hartke-Burke que demandaba la eliminación de las secciones 806.30 y 807.00 del Código de Tarifas. Esto hizo que el gobierno mexicano pensara diversas medidas para asegurar que las industrias fronterizas no fueran tan vulnerables a propuestas comerciales de este tipo.

Por ejemplo, el gobierno decidió 1) Promover zonas para establecer industrias "in-bond" fuera de la frontera; y 2) Modificar los procedimientos fiscales de tal forma que en algunos casos su producción pudiera comercializarse en México. Una expansión del PIF en estos dos aspectos podría estimular la ocupación industrial en otras regiones del país y, en segundo lugar, quizá modificaría la agresiva política anti-fronteriza que había adoptado la AFL/CIO, decía *Bussines Trends*.

En lo que se refiere al último punto, decíamos que los sindicatos norteamericanos afirmaban desde un principio que el PIF generaba industrias "fugitivas", disminuía la ocupación actual y potencial en Estados Unidos. La federación sindical señalaba que esto se debía a los menores salarios que se pagan en las ciudades mexicanas.

Sin embargo, las estadísticas oficiales mostraban que en 1972 se crearon 7 000 nuevos empleos para los trabajadores de Estados Unidos como resultado directo del programa de industrias "in-bond" en México. Para 1975 se estimaba que el programa en México había creado 26 000 nuevos empleos para técnicos calificados de los Estados Unidos. En 1976 las presiones de la AFL/CIO disminuyeron cuando las maquiladoras demostraron que contribuían a crear 800 mil empleos directos e indirectos en Estados Unidos.

También en 1973 el gobierno había adoptado las siguientes medidas: 1) Con excepción de las plantas que procesaban textiles de algodón para la exportación, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, al amparo de unas facultades tan amplias que le conceden los artículos 5º y 12 fracción I de la Ley para Promover la Inversión Nacional y Regular la Inversión Extranjera,

resolvió que las empresas maquiladoras podían constituirse y operar hasta con 100% de capital extranjero, que no necesitaban resolución previa de la Comisión para nuevos establecimientos y operar, sin autorización de la misma Comisión, para la transmisión de acciones entre inversionistas extranjeros. Además la misma Ley concede permisos a los bancos para adquirir como fiduciarias el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales, que las maquiladoras han sabido aprovechar muy bien no sólo para instalar su maquinaria y equipo de producción sino hasta para eludir los compromisos laborales más elementales; 2) Se nombró una Comisión Intersecretarial para la elaboración de un nuevo estudio que determinara con mayor precisión el impacto de estas empresas en la economía en términos de inversión, empleos y volumen de exportaciones. Se esperaba que uno de los resultados de estos estudios podría ser la adopción de medidas para convertir por lo menos a algunas de estas plantas en industrias nacionales y no exclusivamente para exportación.

Lo que siempre ha preocupado a los empresarios estadounidenses es encontrar nuevas formas que les permitan abaratar costos, mientras que la preocupación principal del gobierno mexicano ha sido encontrar una salida a la grave crisis de desempleo de la frontera norte del país. En este sentido, la existencia de una gran masa de desempleados ha garantizado siempre bajos salarios y altas utilidades a las empresas maquiladoras en México. Sobre estos intereses contradictorios se ha organizado un plan mediante el cual la industria estadounidense podía establecer operaciones de ensamble a lo largo de la frontera mexicana y así explotar el ejército laboral de reserva que se había convertido —y aún lo es— en un grave problema social con implicaciones económicas y políticas para el gobierno mexicano.

Tanto en 1965 como en 1976 dentro del marco de la Alianza para la Producción, así como en el Reglamento del párrafo tercero del Art. 321 del Código Aduanero de México, del 26 de octubre de 1977, se encuentra uno con los argumentos que siempre han servido para el fomento de la industria maquiladora. Se trata de: 1) Crear un volumen importante de nuevos empleos. Durante el gobierno de López Portillo la meta sería generar 175 mil de estos nuevos empleos; 2) Incrementar las exportaciones en la misma cantidad que se menciona en la ponencia durante este régimen; 3) Promover entre las compañías extranjeras la compra de insumos nacionales por valor de 400 millones en 1976 y 3 mil millones en

1982, lo cual coadyuvaría al mejor aprovechamiento de la capacidad industrial nacional; 4) Promover la fabricación en México —mediante coinversiones— de los productos que importa la industria maquiladora; 5) Incrementar la inversión nacional y extranjera en la industria maquiladora, procurando que se oriente hacia aquellas ciudades que cuenten con la infraestructura de parques industriales; 6) Posibilitar la capacitación y el adiestramiento industrial de la mano de obra, y 7) Fortalecer el mercado interno, ya que la empresa maquiladora es una fuente importante de ingresos.⁴

Para lograr tales objetivos, el gobierno mexicano ha agilizado los trámites administrativos y coordinado la acción pública para facilitar las operaciones de la industria maquiladora. Entre las principales medidas tomadas están: 1) Promover institucionalmente las operaciones de ensamble en los mercados nacionales e internacionales que se estimen adecuados; 2) Suministrar facilidades administrativas para agilizar los trámites que las maquiladoras realizan; 3) Otorgar financiamientos destinados exclusivamente a la construcción de naves industriales, en plazo y tasa de intereses favorables, que propicien contratos de arrendamiento a largo plazo; 4) Estudiar el régimen fiscal al que están sometidos los parques industriales, con objeto de agilizar su funcionamiento y permitir su rápido desarrollo; 5) Realizar gestiones tendientes para que las importaciones temporales de telas norteamericanas que realiza la industria maquiladora, no sean computadas dentro de la cuota de exportación fijada para México por el gobierno de Estados Unidos, en el convenio internacional de multifibras, firmado con México, y 6) Establecer un grupo mixto de trabajo integrado por funcionarios del gobierno federal y miembros del sector privado, para examinar los procedimientos que conduzcan al desarrollo acelerado de la industria maquiladora.⁵

El análisis que hacen P. Baird y Ed McCaughan para refutar cada uno de estos argumentos, muestra claramente que lo que se ha creado “no es un modelo de saludable desarrollo regional sino una nueva forma de economía dependiente, completamente atada a los Estados Unidos y que poco contribuye a la economía mexicana”⁶ porque, efectivamente, las empresas maquiladoras se

⁴ El Día, 27 de diciembre de 1976.

⁵ *Idem.*

⁶ Al respecto, ver el antecedente de esta ponencia *Las maquiladoras en México, nueva lanza del imperialismo*, de P. Baird y E. McCaughan, publicada por NACLA, 1975.

establecen en México para resolver la crisis de acumulación del capital internacional y no para resolver el agudo desempleo que existe en la frontera norte del país.

La situación actual de estas plantas indica que están operando bajo nuevos conceptos sobre exportaciones que deberán influir significativamente en su crecimiento futuro. Por una parte, son muchas las compañías "in-bond" que piensan establecerse en territorio mexicano para exportar sus productos a los Estados Unidos, y esto es especialmente cierto por lo que respecta a las empresas japonesas y de Europa Occidental. El incentivo principal para estas empresas es que encuentran una posición competitiva mucho más ventajosa operando desde México que si lo hicieran desde su propio país. En segundo lugar, un número creciente de compañías norteamericanas está utilizando las plantas "in-bond" de México para reducir los costos de sus exportaciones a terceros países. Estas operaciones llamadas de "trampolín", que utilizan mano de obra mexicana, permiten a las exportaciones norteamericanas competir mejor en los mercados internacionales.

Ahora bien, comentar o proponer algo acerca de lo que se puede hacer o se está haciendo, desde la perspectiva del movimiento obrero tanto del lado mexicano como del de Estados Unidos, es algo que escapa a nuestras posibilidades de análisis. Lo que sí pensamos es que cualquier proposición en este sentido tiene que tomar en cuenta que, si la nación-Estado ya no es la principal unidad de acción política de la moderna economía mundial, el énfasis debe ponerse en la internacionalización de la lucha de clases por encima de la unidad o rivalidad de los Estados imperialistas.



COMENTARIO

COMENTARIOS A LA PONENCIA DE PETER BAIRD Y ED MCCAUGHAN

JORGE CARRILLO VIVEROS

El importante documento que nos ha presentado Baird y McCaughan, es el resultado de una larga y continua investigación que han realizado desde 1975, cuando apareció su estudio *Las maquiladoras en México*, que fue publicado por NACLA. Posteriormente en su libro *Beyond the Border* nos muestra la problemática general que sufre la frontera norte de México, la que se enmarca dentro de la crisis general del capitalismo y en particular la de Norteamérica, que es donde se inserta el fenómeno de las maquiladoras.

Dentro del comentario que haré, tomaré en cuenta tres aspectos que me parecen fundamentales en el fenómeno de la internacionalización del capital. 1) La dependencia de la zona fronteriza norte de México con la economía estadounidense; 2) La presencia de las corporaciones transnacionales en nuestra frontera, y 3) La política laboral de las maquiladoras.

Los comentarios y algunos datos que manejaré son parte de la investigación sobre la Industria Maquiladora que hemos venido realizando desde hace dos años, el profesor Alberto Hernández y yo. Esta investigación forma parte del proyecto de estudios fronterizos de El Colegio de México que dirige el doctor Jorge A. Bustamante.

Dependencia de la zona fronteriza norte de México con los Estados Unidos

Como bien apuntan Baird y McCaughan, los orígenes de la internacionalización de la producción fueron provocados por la crisis estructural del capitalismo al finalizar la era de la postguerra. Esta crisis se manifestó en un peligroso descenso de la tasa de ganancia aunado a una agresiva competencia de las prósperas economías de Europa y Japón. Ante este fenómeno, las cor-

poraciones transnacionales optaron por el traslado de los procesos productivos que requerían una mayor intensidad del trabajo a zonas de bajos salarios en los países periféricos, con el fin de reducir costos de producción y de ese modo mantener el ritmo de acumulación que había caracterizado el periodo de postguerra. Esto es, la constante generación de altas ganancias monopolistas se ha basado desde entonces en la explotación intensiva del trabajo de la periferia, en un periodo —como señala Mandel— de recesión generalizada e inflación permanente.

Los problemas económico-sociales que aquejaban a la frontera en la primera mitad de los sesenta, como ha sido ampliamente señalado ya por los autores, llevaron al gobierno mexicano a aceptar un modelo de industrialización norteamericana conocido como el Programa de Maquiladoras. Con él, México se inserta en el proceso de internacionalización del capital. La idea de basar la industrialización en el establecimiento de plantas maquiladoras contó con la asesoría de la empresa *Arthur D'Little*, compañía transnacional de la mercadotecnia, en la cual se apoyaron también los programas de industrialización en Puerto Rico y recientemente en el Salvador.

Esta empresa como vocera del capital transnacional preveía ya desde entonces la utilización de mano de obra femenina en ese tipo de industrias como una forma de llevar a cabo la reconstitución del ejército industrial de reserva a escala mundial. Asimismo, la incorporación de mujeres al trabajo ha significado el ingreso complementario familiar necesario para los ya deteriorados salarios reales de los trabajadores. Hay que recordar que actualmente el salario real de los trabajadores en México ha retrocedido seis años, es decir, el poder adquisitivo se encuentra en los niveles de 1973. Confirmando estos planteamientos y ubicándonos en Cd. Juárez, tenemos que a pesar de la importancia del número de empleos generados, cerca de 36 mil según datos de la SEPAFIN en septiembre de 1979, la población económicamente activa y el desempleo en sólo dos años se han incrementado en 7%. Con esto se quiere decir que los planteamientos oficiales de que la industria maquiladora es una "solución transitoria" al problema del desempleo han sido rebasados por las necesidades transnacionales. La reconstitución del ejército industrial de reserva aunado al deterioro de los salarios reales han provocado la desvalorización de la fuerza de trabajo.

El efecto inmediato que ha traído consigo el empleo de grandes

núcleos femeninos en la industria maquiladora (5.5 de cada 10 mujeres ocupadas en Juárez son empleadas por estas plantas) ha provocado en la estructura ocupacional, de manera contradictoria, que se haya incrementado la población económicamente activa y paralelamente haya disminuido la tasa bruta de actividad, pues la mayoría de la gente que ocupan estas plantas trabajaban en otros sectores de producción o bien no formaban parte de la población económicamente activa, como comprobamos en la investigación realizada. Aunado a esto tenemos que las maquiladoras acrecientan la inmigración hacia la frontera, asunto que en esta ocasión no profundizaremos.

La utilización de mujeres jóvenes resulta de una inequívoca política, que como menciona Frobel y cito "de utilizar una fuerza de trabajo nueva de la que es posible esperar la mayor intensidad de trabajo". Pero, como apunta Cox en su artículo sobre trabajadores y transnacionales, "... los empleados directamente por las empresas transnacionales son una minoría, y, en general una minoría relativamente privilegiada". Para el caso de la frontera Norte de México, no se puede hablar de una "minoría privilegiada" dada la función que cumplen dentro de la economía familiar las obreras.

Según la muestra que utilizamos, que consta de 476 casos, 69% de las familias no tenían padre y en algunos de estos casos jefe de familia. De cada 10 obreras aproximadamente cuatro de ellas cuando menos tenían dos hijos; 52% de las obreras eran inmigrantes y 60% tuvo una historia migratoria familiar. Aunado a esto tenemos que la familia promedio de las obreras se compone de cinco miembros, y que de las dos personas que las sostienen, una es la obrera de las maquiladoras.

Con esto resulta claro que 92% de las trabajadoras manifestaba que tenía alguna presión familiar de carácter "crítico, lo que las imposibilitaba" a dejar el trabajo en estas plantas. Por otra parte, 74% del total de entrevistadas destinaba más de 50% de su salario al ingreso familiar y, en promedio, 22% del salario restante lo gastaba en transporte y comida para ir a laborar a la maquiladora.

En este sentido, la función complementaria e imprescindible que juega el salario de las obreras aunado a la eventualidad de su trabajo conforma el sector de trabajadores no-establecidos dentro de las corporaciones transnacionales.

Con el establecimiento del PIF y dadas las características de

México y en especial de la Zona Fronteriza que han hecho competitivo a nuestro país en este proceso de globalización del capital, se ha incrementado la dependencia económica de México con Estados Unidos.

Más aún, analizando el caso de nuestra frontera en relación con los ciclos económicos estadounidense, observamos que a partir del establecimiento de las plantas pioneras en 1968 la industria maquiladora mantuvo un ligero crecimiento hasta 1970, y a partir de esta fecha y comienzos de 1972 se dio un estancamiento. Por su parte, en Estados Unidos de 1969 a 1970 su economía se caracterizó igualmente en estancamiento. De 1972 a 1974 la industria maquiladora creció enormemente en nuestro país; siguiendo a Enrique Semo, en lo que respecta a los datos de la economía norteamericana, el cuarto trimestre de 1972 y el primero de 1973 se caracterizó por un auge acelerado, y el segundo y tercer trimestres de este último año significaron seis meses de reanimación.

En la frontera mexicana, a finales de 1974 y durante gran parte de 1975, hubo un claro declive que significó el despido de 32 000 trabajadores como señalan Baird y McCaughan mientras que en Estados Unidos hubo una desaceleración de la economía que desembocó en una profunda crisis. Durante 1976 y 1977 en el caso que aquí se comenta hubo otro gran boom paralelo al que se dio en la economía norteamericana; colateralmente y para nuestro caso, esto se debió a la devaluación del peso mexicano en septiembre de 1976 y por el cambio de administración política la cual se ha caracterizado por incrementar las facilidades a estas industrias, como es el caso de la nueva legislación de octubre de 1977 y por la implementación del tope salarial, al menos hasta finales de 1979.

Durante 1978 siguió creciendo esta industria, pero a un ritmo más lento que en los años precedentes, agilizándose en 1979.

La dependencia de la economía norteamericana se reflejó sensiblemente en la Crisis de Maquiladoras en 1975, como menciona Baird en su trabajo, y más aún, tomando el ejemplo de la planta RCA establecida en Juárez vemos que, inclusive durante 1976, 1977 y 1978 —años de prosperidad de estas industrias— se ha recortado constantemente personal y en forma rotativa han suspendido a sus trabajadores en periodos determinados.

La situación de dependencia se acrecienta por la competencia internacional entre los países periféricos por atraer a estas industrias, y aquí cobra relevancia el papel que juegan las zonas de

producción libre. En el estudio de Otto Kreyer se menciona que existen 70 zonas de producción libre en 39 países diferentes en el tercer mundo y 16 están en construcción. Esto ha llevado al traslado estratégico de las industrias en tres niveles diferentes 1) La relocalización de fábricas en Estados Unidos a países periféricos. 2) La relocalización dentro de los diferentes países periféricos, y 3) La relocalización interna de cada país, como es el caso del traslado de algunas plantas que se ubican en las zonas industriales del norte de Estados Unidos, las cuales se han ido hacia la frontera sur de Estados Unidos y, en el caso de México, el traslado de fábricas de la frontera norte al interior de la república. La reubicación de las plantas en la zona fronteriza en estos 3 niveles se ha convertido en una constante y creciente presión para el gobierno mexicano a fin de que aumenten las facilidades e incentivos que goza la industria maquiladora, y en una seria amenaza contra la organización de las obreras.

Las corporaciones transnacionales en la frontera norte

Las corporaciones transnacionales, desde el inicio del programa de maquiladoras, han hecho presencia en la frontera, y a través de 10 años de operaciones han llevado a cabo un proceso de concentración.

Gran parte de las maquiladoras subsidiarias de las corporaciones transnacionales se encuentran ubicadas en ciudad Juárez, como la *RCA, Westinghouse, General Electric, General Motors, Chrysler, Admiral, General Instrument, GTE Sylvania* y *Globe Union*, entre otras.

De 108 empresas que se encontraban en esta ciudad en septiembre de 1979, 28 de ellas eran filiales de 16 firmas transnacionales. Esto es, 17.3 por ciento de las empresas concentraba al 68 por ciento del total ocupado, es decir, a 21 558 trabajadores. Esta concentración implica una mayor capacidad de negociación y de presión tanto con los trabajadores como con el gobierno de México con el fin de obtener mayores privilegios, incentivos y facilidades.

Aunque para 1973 la industria maquiladora representaba 10.3% del total de ocupados por la inversión extranjera directa en México, para 1977 según Otto Kreyer, México ocupaba el cuarto lugar dentro del total de los países periféricos que han seguido el modelo de industrialización que aquí se comenta, después de Corea del Sur, Puerto Rico y Singapur.

Las características que conforman a la frontera norte, como el gran desempleo y subempleo, los bajos salarios, los subsidios y facilidades, la estabilidad política y el control obrero, son precisamente la base material de expansión de estas corporaciones.

Hay que tomar en cuenta que las operaciones de ensamble en la frontera mexicana por parte de estas compañías norteamericanas han significado, en la rama electrónica más que el simple acabado de componentes.

En 1976 los periodistas Donald Barlett y James Steele, en una edición del diario *Philadelphia Inquire*, descubrieron que el multimillonario Howard Hughes tenía en Mexicali una fábrica que se dedicaba al ensamble de piezas electrónicas para el cohete Phonix y para otros sistemas militares. La planta que operaba desde 1966 —a raíz de la creación del programa de maquiladoras en México en ese mismo año— llevaba el nombre de “Ensamblados Electrónicos de México”, siendo una planta subsidiaria de la *International Circuit Technology Corporation* y parte del conglomerado transnacional de la *Hughes Aircraft*.

La vinculación de las corporaciones transnacionales que operan en la frontera con el complejo de la industria aeroespacial norteamericana es de gran importancia; sólo por citar un ejemplo en una visita realizada a la empresa *Rockwell Inn* establecida en Nogales, Sonora, se pudo comprobar que la planta maquiladora se encontraba dedicada al ensamble de sofisticados circuitos electrónicos que sirven para aviones civiles y militares. En 1977 la *Rockwell International*, y de la cual la planta Nogales es una filial, ocupaba el lugar número uno dentro de las contratistas del Departamento del Estado norteamericano.

La *Globe Union Corporation* tiene una maquiladora en ciudad Juárez bajo el nombre de *Centralab de México*. En este momento ocupa 1500 trabajadores y es otra de las empresas maquiladoras vinculadas al complejo aeroespacial.

Pero las corporaciones transnacionales del ramo electrónico en sus divisiones del consumidor juegan un papel muy importante en la relación matriz-filial. En 1978 la *RCA Corporation* tenía una planta maquiladora en ciudad Juárez dedicada al ensamble de televisores a color, de los cuales producía un promedio anual de 1 250 000, actividad que daba empleo a poco más de 5 500 trabajadores. Las actividades de la planta en Taiwan son casi similares a las de Juárez, con la diferencia de que la primera sólo ensambla televisores en blanco y negro.

Es claro que para muchas corporaciones, y no sólo de la rama electrónica, el envío de componentes a la frontera norte tiene sentido; aquí realizan procesos de ensamble por el pago de 69 centavos de dólar la hora, en tanto que realizarlo en alguna ciudad del norte de los Estados Unidos les cuesta más de 4 dólares el mismo tiempo (la diferencia es de 3.31 dólares por hora).

Por este motivo no resulta sorprendente que en cerca de diez años la corporación *General Electric* construyera 61 plantas fuera de territorio norteamericano, 4 de ellas en ciudad Juárez.

Política laboral de las industrias maquiladoras

La política laboral de las empresas maquiladoras en la frontera se ha caracterizado por las bajas tasas de sindicalización; Nogales, por ejemplo, no tiene sindicatos, a excepción de las ciudades fronterizas en el Estado de Tamaulipas que es casi del ciento por ciento y en Cd. Juárez que alcanza 33%, en donde el control de líderes, a través fundamentalmente de las centrales obreras CTM y CROC, han llevado a cabo una política contra los trabajadores en íntima vinculación con la empresa y con las juntas locales de Conciliación y Arbitraje.

Para el caso de Cd. Juárez, desde el inicio del programa, la participación de las centrales obreras ha sido una lucha por afiliarse a un número mayor de trabajadores de maquiladoras. Lo más importante en esta lucha ha sido cuál de las centrales obreras puede ofrecer mejores condiciones o posiciones más ventajosas en política laboral para ser aceptada por las empresas maquiladoras.

Un punto importante es el de los niveles de participación sindical en cada uno de los sectores productivos en los cuales se encuentran divididas las maquiladoras. De acuerdo con los datos obtenidos, el sector maquilador que concentra el mayor porcentaje de afiliados es el electrónico, seguido por el textil y un poco más abajo diversos.

Los datos revelan que el sector servicios, es decir aquel que concentra a las llamadas empresas maquiladoras contadoras de cupones, se encuentra ausente de todo tipo de participación sindical. La explicación de tal hecho puede verse concentrada en las palabras de un importante funcionario de estas empresas, y cito "... Nosotros no llamamos a nuestras trabajadoras ni obreras, ni operadoras, sino empleadas, porque ellas (las trabajadoras) saben que el lugar donde laboran no es una fábrica, ni una planta indus-

trial llamada maquiladora, consideran, tanto como nosotros que ésta es una compañía”.

Por otra parte, la labor de las organizaciones obreras y la importancia que éstas han logrado a raíz del establecimiento de las empresas maquiladoras en Cd. Juárez, constituyen aspectos muy ligados a las experiencias que otras organizaciones sindicales en la frontera han tenido con respecto a su participación sindical en este tipo de industrias. Veamos: desde el establecimiento de las maquiladoras en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas, la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) ha logrado controlar sindicalmente a todas las maquiladoras. La Central se encuentra desde 1956 al mando de Pedro Pérez Ibarra, quien ha fungido como diputado federal, consejero municipal y líder reconocido del sindicato de maquiladoras desde su aparición a fines de la década de los sesenta.

Ante esta situación en la que los sindicatos —cuando los hay— no solucionan las demandas de las trabajadoras, éstas optan por ir —en muchos de los casos— ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Sin embargo, para el número de conflictos individuales y colectivos que existen, los que se han registrado en diez años de operación en Cd. Juárez son mínimos.

Hay que tomar en cuenta que la gran mayoría de los conflictos individuales son por despido injustificado y que del total de ellas (obreras despedidas), 80% ni siquiera llega a la Junta de Conciliación por ser persuadidas. Las empresas convencen al trabajador de que si entabla algún juicio difícilmente lo puede ganar; además se les hace ver que los juicios son prolongados (lo cual es cierto, ya que encontramos que el promedio de duración ha sido de más de un año), y que requieren siempre de gastos que posiblemente el trabajador no tenga con qué sufragarlos. Más aún, se les hace ver que su nombre aparecerá en “la lista negra” por lo que no conseguirá trabajo en ninguna otra maquiladora. Este último punto puede resultar “tramposo”, ya que encontramos que el promedio de antigüedad en las maquiladoras es de dos años y medio aún en plantas que tienen diez años de operar en Juárez, por lo que a lo sumo a los 25 años de edad son desplazadas de su trabajo y muy difícilmente volverán a encontrar otro.

El 20% del total de demandas individuales que sí llegaron a la junta local en Cd. Juárez, significaron 1 056 juicios en diez años

de operación, de los cuales únicamente 5% fueron ganados por las obreras y tan sólo tres trabajadoras fueron reinstaladas.

De los conflictos colectivos, hubo 72 emplazamientos a huelga en este periodo de 10 años exclusivamente, y lograron estallar únicamente 4, lo que no significa que los restantes fueran terminados en forma favorable a los trabajadores.

Pero también en la utilización del recurso de huelga encontramos una nueva modalidad, y es que la CROC ha utilizado este recurso precisamente para proteger a las empresas contratantes en situaciones como deudas con trabajadores o con otras empresas.

APÉNDICE

Quisiera tomar el caso de la maquiladora *Solidey*, ubicada en Tijuana, Baja California, como un caso reciente de la política laboral que es llevada en algunas maquiladoras a lo largo de la frontera.

En 1979, un grupo de trabajadores intentó afiliarse al Sindicato Zaragoza, miembro de la FRO-CROC, y ante la negativa de los empresarios por conceder las demandas planteadas, estalló la huelga. El conflicto quedó terminado con la firma en condiciones que en nada o en poco variaron la relación de trabajo anterior. Esto se debió no al mal papel que haya jugado el Sindicato Zaragoza en las negociaciones, sino a la total intransigencia de la empresa con el respaldo de la junta de conciliación esgrimiendo razones como la de que hoy o mañana puede faltar mercado, etcétera, cuando en realidad se trata de una empresa que en los últimos diez años, y con diferentes razones sociales, ha trabajado a ritmos sostenidos y con la característica de que en ese tiempo ha despedido aproximadamente a dos mil setecientos trabajadores, a pesar de que la planta permanente actual es de 240, lo que puede dar una idea de los constantes despidos.

En fin, el contrato se firmó sin aumento salarial, con el reconocimiento únicamente de 50% de salarios caídos, y lo más grave es que se exigió como requisito que el sindicato cediera sus derechos, en un término previsto, a otro sindicato que se integrara estrictamente con trabajadores de la propia empresa. Por fuera de los trámites conciliatorios, intervinieron dos agentes de Gobernación, comisionados por la Secretaría para garantizar que no se hicieran agresiones en contra del movimiento.

Esto era así, según ellos manifestaron, porque se dio a conocer en esa dependencia que esta era la primera huelga de maquiladoras en la que 100% de los trabajadores daban su voto a favor de un sindicato, incluyendo a supervisores, trabajadores de oficina, etcétera, a excepción de unas 6 trabajadoras que son parientes o novias de los jefes de la empresa.

Ha sido también de gran importancia el que motivadas por el movimiento, un grupo importante de muchachas trabajadoras de la empresa denunció confidencialmente la explotación sexual de que eran objeto y posteriormente firmaron un escrito de carácter público.

Con esto queda claro el abuso y la vinculación entre las empresas maquiladoras y las autoridades laborales.

PONENCIA

REFLEXIONES SOBRE UNA POSIBLE POLÍTICA
LEGISLATIVA EN MATERIA DE INVERSIONES
EXTRANJERAS EN MÉXICO

LEONEL PÉREZNIETO CASTRO *

La regulación jurídica de la propiedad inmueble del extranjero en México, y especialmente de sus inversiones directas, ha tenido varias etapas claramente identificables en la evolución del derecho mexicano, principalmente a partir de 1917.

En efecto, si bien es cierto que en 1843 y posteriormente en 1886¹ quedaron establecidos los primeros antecedentes en la materia, no es sino a partir de 1917, con la Constitución vigente, en su artículo 27, que se regula esta materia a nivel constitucional y de manera más amplia.

Hablando en términos generales, diremos que el precepto citado establece la propiedad originaria del territorio en favor de la Nación y que, en su fracción I, se prescribe, de manera precisa, que en principio sólo los mexicanos podrán adquirir el dominio de tierras y aguas, y que cuando excepcionalmente se otorgue autorización a los extranjeros para dichos efectos, éstos deberán renunciar a la protección diplomática de sus gobiernos. Igualmente se determina

* El autor agradece la inapreciable colaboración que recibió de los licenciados Alfonso Ortiz y Rose Marie Robledo para la realización del presente trabajo.

¹ En la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, artículo 10., fracción X, se dispone que la adquisición de bienes raíces puede servir de base para que los extranjeros adquieran la nacionalidad mexicana. En el artículo 31 de esa misma Ley se establece una amplia posibilidad para la adquisición de "Terrenos baldíos y nacionales" y restringe el arrendamiento de los mismos en los términos siguientes: "... se reputará enajenación todo arrendamiento de inmueble hecho a un extranjero, siempre que el término del contrato exceda de diez años".

su incapacidad para adquirir dichos bienes cuando los mismos se hallen dentro de la llamada "zona prohibida".²

Son de sobra conocidas las presiones que nuestro gobierno sufrió, principalmente por parte del gobierno de los Estados Unidos de América, para impedir que las mencionadas disposiciones del artículo 27 constitucional se llevaran a la práctica.³ Pasaron casi nueve años para que se iniciara una nueva fase con la expedición, en 1926, de la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución, así como de su Reglamento.⁴

Otra etapa distinguible de esta evolución, se inicia con la Expropiación Petrolera, y muy especialmente con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial, lapso en el cual se otorgaron facultades extraordinarias al Jefe del Ejecutivo, con motivo de las cuales dictó una serie de regulaciones sobre la materia.⁵

² "En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas" (art. 27 Constitucional, fracción I).

³ Presiones que se generan a partir de la expedición del decreto de 8 de agosto de 1918 por el que se gravara la producción del petróleo, hasta las presiones directas al gobierno de Calles por parte del presidente estadounidense Calvin Coolidge en 1925. A este respecto, Cfr. Silva Herzog, J. *Historia de la expropiación petrolera*, 3ª ed., UNAM, México, 1964, pp. 39 y ss.; Meyer, Lorenzo *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero*. 2ª ed., Col. de México, México, 1972, pp. 110 y ss., y 221 y ss.; y Silva Herzog, J., *Petróleo Mexicano*, México, FCE, 1941, pp. 82 y ss.

⁴ La Ley Orgánica fue aprobada por el Congreso de la Unión en 1925 y promulgada en 1926. El Reglamento a esta Ley entró en vigor el 29 de marzo de 1926.

⁵ Las facultades extraordinarias le fueron concedidas al presidente por decreto de 10. de junio de 1944; entre las regulaciones que se dictaron en esa época en materia de inversiones extranjeras pueden mencionarse las siguientes:

a) La de 20 de octubre de 1947 referente a que las acciones de cualquier sociedad en la que hubiera participación de extranjeros deberían ser nominativas a fin de poder determinar si el 51% del capital se encontraba en manos de mexicanos.

b) La de 26 de enero de 1948, tendiente a autorizar a los accionistas mexicanos a enajenar sus acciones sin permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

c) La de 30 de agosto de 1948, que imponía la obligación de la Secretaría de Relaciones Exteriores de consultar a la Secretaría de Industria y Comercio y a Petróleos Mexicanos, antes de expedir permiso de constitución o modificación para sociedades que se dedicaran a la industria, al comercio o a los derivados del petróleo.

d) La de 3 de septiembre de 1947 en la que se estableció que a los inmigrantes en característica de visitantes se les consideraba con "residencia suficiente"

La etapa más reciente se inicia a partir de 1973 con la expedición de la Ley para Promover la Inversión mexicana y Regular la Inversión Extranjera.⁶ Existe actualmente una amplia literatura destinada al análisis de esta Ley,⁷ por lo que nosotros nos circunscribiremos en este tipo de trabajo a formular algunas reflexiones sobre lo que consideramos puede ser una adecuada política legislativa en relación a ciertos puntos específicos de la materia.

La referida Ley de Inversiones establece, entre otros aspectos, que éstas pueden ser aceptadas en nuestro país siempre y cuando:

- a) Sean complementarias del capital nacional.
- b) Se orienten preferentemente a nuevos campos de actividades o al establecimiento de nuevas industrias.
- c) Se asocien con el capital mexicano en porcentaje minoritario.
- d) Tiendan a la ocupación de técnicos y personal administrativo de nacionalidad mexicana.
- e) Generen nuevos empleos y propendan al desarrollo regional equilibrado, y
- f) Aporten tecnología avanzada, pero teniendo siempre en cuenta las necesidades reales del país.

para adquirir bienes inmuebles para su comercio, industria o los destinados a casa habitación.

e) La de 6 de febrero de 1951 respecto de los requisitos que se deberían cumplir con las acciones nominativas a que se refirió la norma de 20 de octubre de 1947.

⁶ Expedida el 9 de marzo de 1973.

⁷ Entre otras obras pueden consultarse las siguientes:

Campillo Sainz, J., *Tecnología e inversiones extranjeras, una nueva política de desarrollo*, conferencia en Nueva York y Londres, Secretaría de Industria y Comercio, México, 1973.

Gómez Palacio, I., *Análisis de la Ley de Inversiones en México*, México, 1974.

González Souza, L., *La inversión y otras de las actividades de los extranjeros en México* (Tesis profesional), Universidad Anáhuac, México, 1973.

Ibarrola, A. de, *Inversión extranjera y transferencia de tecnología en México*, Editorial Technos, S. A., y Asociación Nacional de Abogados de Empresas, A. C., México, 1973.

Méndez Silva, R., *El régimen jurídico de las inversiones extranjeras en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1969.

Péreznieto C., I., "Comentarios a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera", *El Foro*, Quinta Época, núm. 30, abril-junio, 1973, México.

Ramos G., O., *México ante la inversión extranjera*, 1971.

Siqueiros, J. L., "Aspectos jurídicos en materia de inversiones extranjeras", *El Foro*, Quinta Época, núm. 6, abril-junio, 1976, México.

De los principios generales antes expuestos podemos distinguir entre los que resultan íntimamente vinculados con áreas prioritarias del desarrollo del país, por un lado y, por el otro, los que sin dejar de tener una gran importancia, están reacionados con políticas a mediano y largo plazos.

Así, tenemos, en el primer caso, los principios señalados en los incisos a), b), e) y f), que consideraremos a continuación con algún detalle.

En cuanto a la complementación del capital nacional, parece ser éste uno de los principales objetivos que se busca alcanzar en tres aspectos, según nuestra opinión, a saber: 1) complementación de capitales monetarios mexicanos que son insuficientes para el mejoramiento de ciertos sectores económicos; 2) obtención de capital financiero, y 3) complementación de capital no sólo monetario, sino también del capital *lato sensu*, es decir, del de medios de producción (equipo, marcas, patentes, tecnología, etcétera) necesarios para determinados sectores de la economía nacional. Los dos primeros casos, en relación al tercero, suelen tener menos inconvenientes.⁸ En cambio, tratándose de la complementación del capital de equipo, patentes, tecnología, etcétera, presenta un problema importante que debe ser especialmente considerado.

En efecto, puesto que la oferta de capitales monetarios asociados suele ser mayor a la de tecnología y equipo, y respecto de ésta se tiene amplia y urgente necesidad, los propietarios de estos bienes se encuentran, con frecuencia, en posición predominante y, por tanto, en posibilidad de imponer sus condiciones a voluntad.⁹ Pero puesto que para lograr la complementación del capital *lato sensu* se debe partir de los criterios establecidos por la Ley, al menos en cuanto a los porcentajes de asociación de capitales extranjeros y nacionales, y tales criterios pueden no convenir a quienes tienen esa posición predominante, suelen darse con alguna

⁸ Por lo que respecta a la complementación de capitales monetarios mexicanos, ésta se encuentra sujeta a determinadas reglas que se darán a conocer, como es el caso de la propia Ley de inversiones. En cuanto al capital financiero (que para los efectos de este trabajo consideramos como empréstitos o préstamos de tipo internacional) que representa inversión indirecta, no se encuentra regulado por la ley y por tanto no es susceptible del objeto de este estudio.

⁹ Resulta notorio que la tecnología moderna implica una serie de factores y circunstancias que hace que sean pocos los países que pueden obtenerla, no así en el caso de los capitales monetarios, por lo que esta desproporcionalidad entre la oferta y la demanda de tecnología suele situar a quien la posee en una situación más favorable.

frecuencia, acuerdos sobre la complementación que no se ajustan a lo prescrito por la Ley de Inversiones.

Por otro lado, los principios señalados anteriormente sobre nuevos campos de actividades o del establecimiento de nuevas industrias y la generación de nuevos empleos y de logro de un desarrollo regional equilibrado, ofrecen por su parte características propias.

Resulta claro, en la política establecida por el gobierno actual, [de López Portillo] la necesidad de crear un mayor número de empleos y de lograr una planta industrial más amplia y competitiva. La invitación del gobierno en ambos aspectos ha sido reiterado tanto al capital nacional como, de manera indirecta, al capital extranjero.¹⁰

Para el cumplimiento de los objetivos anteriores, y ante la falta de iniciativa o de interés del capital nacional en sectores como el agropecuario, puede suceder que las motivaciones al capital extranjero puedan ampliarse aún de manera diversa a lo establecido por la Ley de Inversiones.

Los casos descritos anteriormente pueden ser entre otros, dos ejemplos en esta materia que nos conducen a meditar seriamente sobre la necesidad de buscar algunas alternativas en la política legislativa que deba seguirse al respecto en los próximos años.

¹⁰ En este sentido, el señor Presidente de la República ha declarado: "Uno de los problemas más graves que padecemos es el desempleo, que equivale a negar a los seres humanos el derecho legítimo a la alimentación, a la salud, a la seguridad y a la superación (Primer informe de gobierno, 1 de septiembre de 1977). "Crear oportunidades de empleo para que se reparta la riqueza a través del trabajo, con buenos salarios, con buenas prestaciones, es el propósito fundamental de un programa nacional generador de empleos que habremos de impulsar" (Declaración hecha en Mexicali, B. C., el 23 de mayo de 1976, en "Filosofía Política de José López Portillo, 1978". Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1978, pp. 250 y ss.). Esta necesidad de creación de empleos aunado al desarrollo de una planta industrial nacional motivó que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras emitiera una resolución mediante la cual permite que en la industria maquiladora pudiera participar en 100% el capital extranjero, disponiendo así porcentajes más altos de los previstos por la Ley, (resolución aprobada el 27 de febrero de 1974). Respecto al logro de una planta industrial más amplia y competitiva, el propio señor Presidente ha declarado: "El crecimiento autosostenido y acelerado en la producción de bienes de consumo generalizado, requiere de proporciones cada vez mayores de inversión productiva que amplíen la capacidad instalada" (1er Informe de Gobierno, 1 de septiembre de 1977). "Mejorar la capacidad competitiva de la industria nacional frente al exterior es un lineamiento de política económica que debemos generalizar", (en "Filosofía Política...", *op. cit.*, p. 173).

Debido a que además nos encontramos ante un sector sumamente dinámico en el que inciden directa o indirectamente posiciones predominantes, por un lado, y por el otro está sujeto a variaciones en las políticas gubernamentales, podemos cuestionarnos entonces acerca de la conveniencia o no de una ley de inversiones como la vigente, o bien de su transformación en principios generales a partir de los cuales la administración pública esté en posibilidades de adecuar dicha inversión a las necesidades cambiantes o a las políticas coyunturales.

Al efecto, consideramos necesario formular antes algunas consideraciones en que nos serán de gran utilidad ciertas opiniones emitidas en el campo de la Teoría General y Filosofía del Derecho.

Como es bien sabido, para lograr la obediencia a los patrones de conducta que las autoridades de un Estado establezcan o determinen a efecto de alcanzar ciertos objetivos o finalidades, es necesario contar con elementos que incluyen desde una formulación lingüística adecuada que haga suficientemente comprensible esa intención, hasta mecanismos efectivos diversos que garanticen la más amplia satisfacción de ésta. Paralelamente, entre los obstáculos para lograr esos propósitos se incluyen los problemas que plantea el lenguaje normativo (es decir, el lenguaje en que son expresadas las líneas de conducta a seguir), especialmente los problemas de su interpretación generados por la vaguedad y oscuridad inherentes de sus términos;¹¹ y, de otro lado, los problemas de un empleo inconstante e incongruente de los mecanismos garantes del efectivo cumplimiento de esos directivos, fundamentalmente de aquellos mecanismos que favorecen la obediencia que llaman 'espontánea' y de los que tienden a reducir al mínimo el número de casos de inobservancia.

Kelsen ha puntualizado que entre esos mecanismos ha tenido especial significación el Derecho, que desde antiguo ha sido considerado como uno de los procedimientos o técnicas de motivación de conducta social más eficaces.¹²

Pero, cuantos tienen que ver de manera directa, y aun los que lo hacen de modo indirecto, con su funcionamiento, han advertido también que, en ocasiones, esa técnica de control social se convierte, paradójicamente, en óbice para lo que se pretende lograr

¹¹ Hart, H. L. A., *El concepto de derecho*, traducción de Genaro Carrió, capítulo VII, Buenos Aires, Ed. Abeledo-Perrot, 1961.

¹² Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, traducción de Roberto J. Vernengo, UNAM, México, 1979, pp. 46 y 48.

a través de ella. Varias pueden ser las causas de esto, así la inconveniencia política del uso de algunas de sus normas, la obsolescencia de éstas, etcétera. Esta situación puede agudizarse cuando los destinatarios de las normas, tanto autoridades como súbditos, efectúan conductas contrarias a los tenores de las normas jurídicas del caso, y éstas, empero, no son formalmente abolidas. Los problemas prácticos y teóricos que se suscitan son muy conocidos, pero no por ello menos importantes. Figuran entre los más relevantes los de la irregularidad jurídica,¹³ el desuso¹⁴ y la inconsistencia de los sistemas jurídicos.¹⁵

De este modo, algunos de los propósitos a alcanzar con ese instrumento, como son la seguridad y bien sociales, se ven seriamente afectados, y entonces se hace necesario idear y llevar a cabo una adecuación de la normatividad del caso a las circunstancias que pretende regular efectivamente. Suele pensarse que los procedimientos hermenéuticos son la mejor panacea, pero lo cierto es que cuando se advierte que, en ocasiones, los mismos funcionan de hecho para justificar la existencia y aplicación de otras normas en conflicto con aquéllas, se suscita la duda de si no sería mejor, por un lado, la substitución o derogación, por las vías jurídicas establecidas, de las leyes que no reciben el acatamiento necesario, y, por otro lado, la expedición de otras que permitan la superación de los inconvenientes que se susciten.

Si el mundo en que vivimos —como ha advertido Hart—¹⁶ estuviera caracterizado únicamente por un número finito de notas y éstas, junto con todos los modos en que pudieran combinarse, fueran conocidas por nosotros, podríamos formular prescripciones por adelantado para toda posibilidad. Podríamos elaborar reglas cuya aplicación a los casos particulares nunca exigiera una nueva elección. Todo podría ser conocido y, por ello mismo, las reglas podrían especificar por adelantado la solución para todos los problemas.¹⁷

Si, como es obvio, ese mundo no es el nuestro y en la realidad los legisladores humanos no pueden tener conocimientos de todas

¹³ Kelsen, Hans, "La garantía jurisdiccional de la Constitución", *Anuario jurídico*, núm. 1, 1974, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 472 y 474.

¹⁴ Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, UNAM, México, 1969, pp. 140 y ss.

¹⁵ Kelsen, Hans, *Teoría pura...*, *op. cit.*, pp. 214-217.

¹⁶ Hart, H. L. A., *op. cit.*, pp. 160-161.

¹⁷ A este respecto, *Cfr.* Dworkin, Ronald, "Hard Cases", *Harvard Law Review*, núm. 88, 1975, pp. 1050 y ss.

las posibles combinaciones de circunstancias que el futuro puede deparar, puede decirse con razón que normas jurídicas como las de la Ley para Regular la Inversión Extranjera y su Reglamento, que pretende una regulación extensa y minuciosa de cuantos casos de inversiones extranjeras sean posibles, ha presentado el inconveniente de no poder adecuarse, aun forzando su interpretación, a casos novedosos y difíciles.¹⁸

Por ello, también, se hace preferible optar por una mayor generalidad de las disposiciones jurídicas que pretendan moldear una realidad tan compleja como la de las relaciones económicas de autoridades y particulares de un Estado, y de Estados diversos, a manera de principios fundamentales que, sin dejar de comprender los casos actuales, permitan dar solución a otros que, con un amplio margen de precisión, sean originados por ciertos cambios y alteraciones del contexto en que normalmente acaezcan y, sin embargo, no pongan en peligro la independencia política, económica y cultural de los países.

La determinación de esos principios, en cuanto a la inversión extranjera en nuestro país, podría hacerse luego de un examen cuidadoso de nuestra Ley en esa materia, ya que en ella encuentran de hecho aplicación, si bien de modo inconvenientemente casuístico, como hemos subrayado, ciertos principios rectores que, en opinión nuestra, son los que deberían establecerse como marco jurídico dentro del cual nuestras autoridades, con la debida discreción y con base en los criterios de orden administrativo previamente establecidos (acuerdos ministeriales, resoluciones de la Comisión de Inversiones Extranjeras, etcétera), cuenten con la flexibilidad necesaria, que les permita obtener la solución adecuada para cuantos casos concretos, incluidos los novedosos y difíciles, se les presenten.

¹⁸ Por novedosos nos referimos a los casos ya aludidos, que por la dinámica propia de las inversiones ofrecen continuamente situaciones diversas, y por difíciles, aquellas en las que se plantean, por los intereses en juego, opciones que pueden llevar a la aplicación de reglas diferentes a las establecidas por la ley. Por otro lado y en el sentido antes apuntado cabe destacar otro elemento de gran importancia, y es el hecho de que el flujo internacional de capitales es en gran parte independiente de las regulaciones nacionales lo que suele condicionar a aquellas en determinadas circunstancias.

PONENCIA

ASPECTOS JURÍDICOS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO

IGNACIO GÓMEZ-PALACIO

Nuestra intervención tiene como propósito referir los parámetros legales que se le ha fijado a la inversión extranjera para actuar en nuestro país. Los principales ordenamientos que se dirigen a regular la actividad de la inversión extranjera en México son la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la Ley sobre el Registro de Transferencia de Tecnología y el Uso y la Explotación de Patentes y Marcas y la Ley de Invenciones y Marcas. Existen variadas legislaciones específicas que regulan la intervención de la inversión extranjera en ciertos campos de actividad, a las que no nos referiremos ya que este análisis tiene como propósito presentar la regulación desde un punto de vista general. Baste citar por vía de ejemplo las áreas de petróleo y demás hidrocarburos, comunicaciones, banca, seguros, fianzas, industria automotriz y otras.

La regulación sobre transferencia de tecnología, por haber sido motivo de análisis en otra mesa redonda en este seminario, no se tocará dentro de esta charla, ni habremos de referirnos a la Ley de Invenciones y Marcas. Centraremos nuestra atención en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la que para efectos prácticos identificaré como la "Ley de Inversiones Extranjeras".

Antes de entrar al análisis de la Ley de Inversiones Extranjeras, conviene hacer una advertencia por lo que toca a la distinción entre la "inversión extranjera directa" y la "indirecta" o también denominada de "portafolio". La primera es aquel capital de riesgo que el inversionista extranjero coloca en el capital de una empresa mexicana a las resultas de las ganancias o las pérdidas de la misma; en tanto que la inversión indirecta es la que se representa por

créditos o financiamientos otorgados por extranjeros a empresas nacionales, y que se dirige a obtener una ganancia con base en la tasa de interés pactada y que en la mayoría de los casos está fuertemente garantizada por bienes o derechos de dichos empresarios mexicanos. En tanto que respecto a la inversión indirecta en México (aún cuando ésta en cierta medida se trata por la legislación impositiva mexicana) no existe ninguna ley o reglamento que específicamente regule su actividad; la inversión extranjera directa se regula por la antes mencionada Ley de Inversiones Extranjeras.

Singular importancia reviste el Artículo 2 de la Ley de Inversiones Extranjeras que define a quienes conforme a la Ley se considera inversionistas extranjeros. Su importancia radica en que la misma encierra aquellos a quienes se dirige, en la mayoría de los casos, la regulación de la propia Ley.

La Ley considera inversionistas extranjeros a: (1) Las personas morales extranjeras; (2) Las personas físicas extranjeras; (3) Las unidades económicas extranjeras sin personalidad jurídica, y (4) Las empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en la que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la misma.

Nótese que la Ley, por lo que toca a las empresas mexicanas, se dirige a aquellos que detentan su titularidad o el manejo de la misma, sin importar la nacionalidad de la misma. Es decir que la empresa, independientemente de que su nacionalidad sea mexicana, es considerada inversionista extranjero, si el capital extranjero participa mayoritariamente en la misma o los extranjeros detentan su control.

Esta charla tiene como propósito el estudio jurídico de la Ley de Inversiones Extranjeras; sin embargo, debe dejarse claramente asentada la importancia que el aspecto económico reviste dentro de la misma. Es la combinación de ambos factores, el económico y el jurídico, los que deben utilizarse por el estudioso de la Ley, las autoridades que la aplican y los inversionistas peticionarios para comprender, ejecutar e interpretar debidamente esta legislación.

Especial importancia reviste en el ámbito económico el Artículo 13 de la Ley de Inversiones Extranjeras que señala los criterios que debe tomar en cuenta la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para fijar las condiciones mediante las cuales tomará decisiones, por lo que toca a la inversión extranjera que solicite autorización específica de la misma. Destacan por su importancia

los criterios de no desplazar a empresas nacionales que están operando satisfactoriamente ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por inversionistas nacionales; el hecho de que la inversión extranjera sea complementaria de la nacional; sus efectos positivos sobre la balanza de pagos; la generación y remuneración de la mano de obra; su aportación tecnológica y su localización en zonas de menor desarrollo económico relativo.

La Ley de Inversiones Extranjeras se dirige a tres campos fundamentales, a saber:

a) La constitución de empresas mexicanas por parte de inversionistas extranjeros;

b) La adquisición de empresas mexicanas por parte de inversionistas extranjeros, y

c) La expansión o incremento de la inversión extranjera existente en el país.

Asimismo, incluye la regulación específica que se ha dado para el establecimiento de fideicomisos en fronteras y litorales en la denominada zona prohibida (faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros a lo largo de las playas), para la realización de actividades industriales y turísticas por parte de inversionistas extranjeros; crea la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, establece la obligación para inversionistas extranjeros de nominatividad con respecto a los títulos representativos del capital de las empresas de que sean titulares y señala las sanciones para el caso de incumplimiento de las disposiciones de la Ley. A continuación habremos de referirnos a cada uno de los puntos mencionados.

1. *Constitución de empresas mexicanas.* La Ley de Inversiones Extranjeras establece la regla general aplicable a toda inversión extranjera no regulada por legislación específica, en el sentido de que ésta podrá participar libremente y sin necesidad de previa autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en una proporción que no exceda de 49% del capital de la empresa y siempre que no tenga por cualquier título la facultad de determinar el manejo de la misma.

Lo anterior se ha conocido como la Regla de 51-49%, es decir, la regla por medio de la cual las empresas mexicanas que se constituyan a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley de Inversiones Extranjeras (9 de mayo de 1973) no pueden incluir

en su capital una participación de inversionistas extranjeros que superen 49%. Nótese, sin embargo, que esto no es más que una regla general, y que la propia Ley otorga a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras la facultad de autorizar inversiones extranjeras que excedan el por ciento de 49, cuando justifiquen importantes conveniencias para la economía nacional.

Es éste precisamente el caso en el que juega un papel determinante el mencionado Artículo 13 de la Ley de Inversiones Extranjeras que, como decíamos, lista los criterios a tomarse en cuenta por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para determinar la conveniencia o inconveniencia de una determinada inversión extranjera para el país.

2. *Adquisición de empresas mexicanas por parte de inversionistas extranjeras.* La Ley de Inversiones Extranjeras obliga a los inversionistas extranjeros a obtener las autorizaciones que la propia Ley señala, cuando los mismos pretendan llevar a cabo cualesquiera de las siguientes adquisiciones:

- a) Más de 25% del capital de una empresa.
- b) Más de 49% de los activos fijos de una empresa. La Ley equipara a la adquisición de activos, el arrendamiento de una empresa o de los activos esenciales para su explotación.
- c) Actos por medio de los cuales la administración recaiga en inversionistas extranjeros, y
- d) Actos por los que la inversión extranjera adquiera, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de una empresa mexicana.

La Ley de Inversiones Extranjeras reconoce los aspectos económicos negativos que implica el desplazamiento del inversionista doméstico por el extranjero. Baste lo anterior al comparar que en tanto el inversionista extranjero puede participar hasta 49% del capital de una empresa nueva, requiere autorización cuando sobrepase el límite de 25% del capital social de una empresa mexicana establecida, tratándose de adquisiciones.

3. *Expansión de la inversión extranjera existente.* La Ley de Inversiones Extranjeras faculta a la Comisión para decidir casos específicos en los que se considera que la inversión extranjera existente puede incrementarse en forma importante. Estos casos son aquéllos por los que la inversión extranjera existente; (1) Invierte en un nuevo establecimiento; (2) Invierte en una nueva

línea de productos, o (3) Invierte en un nuevo campo de actividad económica.

Nuevamente, en este caso, la Comisión tomará en cuenta los criterios económicos establecidos en el citado Artículo 13 de la Ley para resolver sobre las conveniencias o inconvenientes que para la economía mexicana representa tal inversión. De esta manera, el inversionista extranjero existente en el país que desee establecer una nueva planta para la fabricación de determinado producto, o desee invertir en la fabricación de una línea de productos diferente a aquella en la que ha venido operando, requerirá de la previa autorización de la Comisión, la que decidirá tomando en cuenta los elementos de conveniencia que para la economía del país guarda dicha inversión.

4. *Comisión nacional de inversiones extranjeras.* La Ley de Inversiones Extranjeras crea la Comisión como el órgano de consulta obligatorio para el Gobierno Federal y las Entidades Federativas, con facultades de decisión e integrado por lo que se le ha dado en denominar el gabinete económico, es decir, los titulares de las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Trabajo y Previsión Social y de Programación y Presupuesto.

La Comisión, que sesiona por lo menos una vez al mes, es auxiliada por un Secretario Ejecutivo, persona física designada por el Presidente de la República, cuyo propósito principal es realizar los estudios que le encomiende la Comisión, representarla y ejecutar sus resoluciones.

Nótese que el legislador ha considerado la materia de inversiones extranjeras de primordial importancia y es por ello que ha establecido una comisión al más alto nivel dentro del Ejecutivo Federal para resolver las autorizaciones que la Ley específicamente señala en esta materia.

5. *Fideicomiso en fronteras y litorales.* La Ley de Inversiones Extranjeras faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores a resolver, con base en los criterios y procedimientos fijados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, y considerando los aspectos económicos y sociales relacionados, la conveniencia de conceder permisos a las instituciones de crédito para adquirir, como fiduciarias, el dominio de bienes inmuebles destinados a la realización de actividades industriales y turísticas en la denominada zona prohibida. La duración de los fideicomisos se limita a un máximo

de 30 años, término en que la institución fiduciaria conserva la propiedad de los inmuebles en cuestión.

6. *Registro nacional de inversiones extranjeras.* La Ley de Inversiones Extranjeras crea asimismo el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, donde se obliga la inscripción de: (1) Las personas físicas o morales extranjeras que realicen inversiones reguladas por la Ley; (2) Sociedades mexicanas en cuyo capital participen inversionistas extranjeros; (3) Fideicomisos en que participen extranjeros y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por la Ley de Inversiones Extranjeras; (4) Los títulos representativos del capital social de las empresas mexicanas que sean propiedad de inversionistas extranjeros o estén dados en garantía en favor de los mismos y sus transmisiones, y por último (5) Las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. En diciembre de 1973 fue publicado el Reglamento, expedido por el Ejecutivo Federal, de dicho Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

7. *Nominatividad de títulos representativos del capital de las empresas.* Conforme a la Ley de Inversiones Extranjeras, los títulos representativos del capital de las empresas serán nominativos, es decir, no se autorizará que los mismos sean al portador cuando sean propiedad de inversionistas extranjeros. La Ley señala que la adquisición de títulos al portador por inversionistas extranjeros requiere la previa autorización de la Comisión, obligando al adquirente a convertirlos en nominativos.

8. *Sanciones.* Importantes son las sanciones que la Ley de Inversiones Extranjeras prevé para el caso de incumplimiento de la misma. Dentro de las mismas se destacan la prohibición de pago de dividendos, la declaratoria de nulidad del acto hecho en contravención de las disposiciones de la Ley y la sanción al infractor con multa hasta por el importe de la operación en el caso de infracciones cuantificables. Los administradores, directores y gerentes generales, comisarios y miembros de los órganos de vigilancia de las empresas, son objeto de sanción en el caso de incumplimiento de los preceptos de la misma. Los notarios, corredores y encargados de los registros públicos quedan obligados a insertar las autorizaciones que deban expedirse en los términos de la Ley en los documentos que autorice o inscriban o de lo contrario podrán ser sancionados con pérdida de la patente o la pérdida del cargo.

Finalmente, es de especial importancia destacar la sanción prevista con prisión de hasta nueve años y multa de hasta 50 000.00 pesos para el "prestanombre", también denominado "hombre de paga" o simulador de cualquier acto que permita el goce a la disposición de hecho para los inversionistas extranjeros, de bienes o derechos reservados a los mexicanos o sujetos a requisitos y autorizaciones que no se hubieren cumplido u obtenido.

Aparentemente, de todo lo antes mencionado, se antojaría sostener que la denominada Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera es simplemente una regulación de la inversión extranjera y no promueve la inversión mexicana. De hecho la Ley de Inversiones Extranjeras en forma específica únicamente establece en sus Artículos 9 y 10 lo que podría entenderse como una promoción de la inversión mexicana, al otorgar un derecho de preferencia a inversionistas mexicanos para efectuar las adquisiciones reguladas por la Ley y autorizando a la Comisión para tomar medidas para promover la adquisición por parte de mexicanos del capital o de los activos fijos puestos en venta de empresas establecidas en el país. Diferente, sin embargo, ha sido la realidad y esto se basa en la facultad discrecional otorgada a la Comisión para resolver las autorizaciones que se sujetan a su consideración.

En realidad la Comisión aún no ha establecido el mecanismo para que los mexicanos puedan ejercitar el derecho de preferencia otorgado por el Artículo 9, ni ha tomado medidas específicas para promover la adquisición, por parte de mexicanos, del capital o de los activos fijos puestos en venta de empresas mexicanas establecidas en el país, conforme a lo preceptuado en el Artículo 10. Sin embargo, con motivo de la facultad discrecional antes mencionada, otorgada por la Ley y sujeta a los criterios económicos establecidos en el Artículo 13, la Comisión ha promovido, de hecho, la inversión mexicana. Esto ha sucedido cuando la Comisión otorga una autorización y la condiciona al cumplimiento de ciertos requisitos que, en términos generales, podríamos mencionar promueven la inversión mexicana.

De esta manera, cuando por ejemplo un inversionista extranjero solicita la autorización para invertir en un nuevo establecimiento o una nueva línea de productos, o bien cuando solicita autorización para adquirir parte del capital social o activos fijos de una empresa mexicana, la Comisión ha seguido el criterio de otorgar

la autorización, sujeto al cumplimiento de requisitos varios, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

a) *Cumplimiento de programas de mexicanización.* Esto consiste en que el inversionista extranjero, en un término prefijado por la Comisión, misma que en ocasiones señala los instrumentos para cumplirlo, debe colocar en manos de inversionistas mexicanos un porcentaje específico, en muchas ocasiones mayoritario, del capital social de una empresa mexicana de la que es titular.

Se considera que es un "programa", porque en la mayoría de los casos no existe un inversionista mexicano que en el momento de otorgarse la autorización lleve a cabo la adquisición del capital social, materia de la mexicanización. Por tanto, el programa consiste en instrumentar la mexicanización mediante procedimientos tales como el depósito de acciones o el fideicomiso de las mismas que garanticen conforme a las estipulaciones en los mismos mencionados, la mexicanización del capital.

b) *Programas de exportación.* En este caso la autorización se condiciona a que el inversionista extranjero aumente considerablemente sus ventas al exterior. Indirectamente se promueve la inversión mexicana, si se toma en cuenta el contenido de materias primas y partes elaboradas por otras industrias mexicanas en dichos productos a exportarse.

c) *Programas de integración nacional.* Éste consiste en aumentar el contenido de materias primas y partes elaboradas por empresas mexicanas, de un producto determinado elaborado por el inversionista extranjero. Aún cuando en fechas recientes esto se ha descartado como una política definida de la Comisión, la misma la ha utilizado en el pasado. Sirvan los anteriores ejemplos para demostrar que la Comisión de Inversiones Extranjeras ha utilizado efectivamente la Ley de Inversiones Extranjeras para promover la inversión mexicana.

Asimismo, cuando la Comisión de Inversiones Extranjeras, con base en los criterios económicos establecidos en el Artículo 13 no otorga, por ejemplo, una autorización en virtud de que un determinado inversionista extranjero puede desplazar a empresas nacionales que estén operando satisfactoriamente, con ello está promoviendo precisamente la inversión mexicana. La Comisión tiene, por tanto, la facultad y —la utiliza constantemente— de discriminar al inversionista extranjero que toca la puerta de la misma, abriendo el paso a la inversión extranjera complementaria de la

nacional y obstruyéndoselo al extranjero con poco aporte y posibilidades de desplazamiento doméstico.

Obviamente, la Comisión ve con diferentes ojos al inversionista extranjero comerciante cuyo propósito es vender un alimento nacional con una preparación culinaria diferente o abrir una cadena de restaurantes, al inversionista extranjero que viene a fabricar un producto no elaborado en el país con una importante aportación tecnológica y quizás con otros elementos económicos benéficos, como pueden ser la sustitución de importaciones, una conveniente localización geográfica, un alto índice de empleo de mano de obra mexicana o el financiamiento de la operación mediante el uso de fuentes externas.

Quedo a disposición de la mesa y del público participante para cualquier aclaración que deseen o pregunta a formular y agradezco la invitación de mi querida Alma Mater, por conducto de la Coordinación de Humanidades y del Instituto de Investigaciones Económicas, que me honra con su distinción. Muchas gracias.



LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO

ARMANDO LABRA

El contexto general

1. Actualmente la expansión del sistema capitalista se expresa en la internacionalización de sus formas de producir, manifiesta en la extroversión de capital del centro hegemónico hacia la periferia. Las características recientes de este proceso permiten identificar una estrategia homogénea y predominante para los países periféricos de América Latina respecto a la economía y políticas norteamericanas.
2. Las formas en que ha fluído capital del centro a la periferia han sido fundamentalmente dos: como Inversión Extranjera Indirecta y como Inversión Extranjera Directa. La Inversión Extranjera Indirecta realizada mediante financiamientos concertados a través de agencias internacionales y gobiernos, finalmente apuntala la acumulación de capital privado y con ello denota su condición de capital financiero internacional. La Inversión Extranjera Directa (IED) es aquella realizada por particulares de otro país en actividades económicas con propósitos de rentabilidad. Así, la IED consiste en la extroversión de capital social realizada por empresas ubicadas directa o indirectamente en países industrializados, en operaciones que rebasan sus fronteras nacionales; les permite contrarrestar el deterioro y, la mayor de las veces, elevar la tasa de ganancia al ampliar su gestión comercial, tecnológica y financiera.
3. En una primera etapa de desarrollo de los países industrializados, la extroversión fue a través del comercio internacional. Hoy por hoy predomina la exportación de capitales sin desdoro

de la comercial; al contrario, ambas se intensifican y complementan, permeando el proceso de internacionalización capitalista.

4. La internacionalización integra, por una parte, a los productores de bienes de capital, productos terminados con alto contenido tecnológico y alimentos básicos. Por la otra, reúne desintegradamente pero en forma complementaria y subordinada, a países como el nuestro, productores de bienes intermedios con poco valor agregado y exportadores de materias primas, como es el caso del petróleo y alimentos percederos.
5. La complementariedad de las industrias nacionales de la periferia respecto al centro internacional del sistema es inducida, compartida o realizada predominantemente a través de la Inversión Extranjera Directa, cuando el capital nativo no asume su papel bien sea porque es técnica, comercial o financieramente inepto o busca fines circunscritos al interés nacional. Ello explica la ampliación del radio de acción de las llamadas empresas transnacionales, encargadas de ejecutar el proceso de extroversión del capital social hacia la periferia, operando en la propia periferia.
6. La estrategia que vertebra estas acciones se desprende del proyecto continental de desarrollo capitalista concebido en la década de los años 40 en Bretton Woods y que en México se adaptó y adoptó bajo el nombre de Estrategia del Desarrollo Estabilizador. En esencia, se diseñó la política económica del sistema mexicano, articulado al del resto del Continente, buscando concertar la división internacional del trabajo emanada de la posguerra. Es ahí donde queda plasmado el contenido del crecimiento sin desarrollo y la procura de un proceso de acumulación de capital compatible, complementario y nutriente a la expansión del capitalismo contemporáneo, cuya más notable característica es, precisamente, la extroversión de capitales.
7. Así, las grandes potencias se expanden en función de la especialización de su estructura productiva, acentuando el control monopólico internacional, tanto de la tecnología como de capital. Consecuentemente, su extroversión económica obedece primordialmente a la estrategia de:

- 1) Extender y redistribuir las esferas de influencia política en concordancia con el reordenamiento del capitalismo internacional;
 - 2) Ampliar la dimensión de los mercados saturados en la esfera nacional y que se encuentran lesionados por la tendencia decreciente de la tasa de ganancia;
 - 3) Reproducir, en escala ampliada, formas de producción capitalista que apoyen la tasa de ganancia, articulando a tal propósito el crecimiento económico de los países adonde acuden.
8. La estrategia se acompañó de algunos requisitos para llevar a cabo la inversión en los países receptores, a saber: estabilidad política, mano de obra abundante, recursos naturales susceptibles de explotación e infraestructura de comunicaciones.

La economía nacional

9. México no sólo no permanece al margen de la evolución del sistema de producción capitalista centrada en la economía norteamericana, sino asimila profundas modificaciones en la estructura económica nacional que contribuyen a fortalecer orgánicamente la acumulación de capital privado y sus vínculos internacionales.
10. En México prevalecieron los requisitos para acceder eficientemente a las necesidades del capitalismo de posguerra. Se propuso así implantar un proceso de sustitución de importaciones y mayor participación en los mercados internacionales dentro del enfoque de ventajas comparativas, centrando el crecimiento a través del sector industrial que vendría a constituirse en el eje del proceso de acumulación "compartida". Así, al cierre de la II Guerra Mundial, nuestro país vino a representar un ámbito natural de expansión capitalista de intereses coincidentes con la inversión foránea, particularmente norteamericana, que hoy llega al 70% del total de las Inversiones Extranjeras Directas en México.
11. La formación interna de capital articulada a la dinámica internacional de la inversión surgió con la década de los años 50 y no tenía por qué esperar al diseño e implantación de un proyecto *nacional* acorde con las aspiraciones democráticas e independientes de la mayoría de los mexicanos.

12. Es decir, que todo proyecto expansionista que para subsistir requiera exportar capitales, ha de encontrar o formar las condiciones reales que le permitan penetrar cuantitativa y cualitativamente a aquellas economías apetecidas. Favorece tal proceso la ausencia de alternativas políticas que impulsen un desarrollo nacional relativamente autónomo y democrático.
13. De esta suerte, la implantación en México del proceso de industrialización dio como resultado un esquema de desarrollo altamente protegido, que benefició especialmente a la IED y a aquella inversión nacional que mal que bien resultaba compatible o coincidente con el proyecto capitalista de crecimiento económico.
14. Las consecuencias de la llamada "Estrategia del Desarrollo Estabilizador" aplicada en México y de la participación de la IED, ocasionaron fenómenos que paulatinamente impidieron y distorsionaron el crecimiento de los sectores productivos como soporte del proceso de acumulación de capital nacional privado y, desde luego, la configuración de un proyecto nacional autónomo o, al menos, predominantemente nacionalista. Frente a ello poco ha logrado el régimen legal sobre inversiones extranjeras. Su prolongada dispersión —hasta la actual ley— y su casuismo discrecional —hasta en la actual ley— han ofrecido una blanda resistencia a la internacionalización dependiente del sistema mexicano.
A continuación se presenta el comportamiento de la IED en años recientes.

Algunas cifras

15. La participación de la IED se ha visto reforzada por el actual repunte económico y el fortalecimiento del modelo de acumulación de capital privado, de tal suerte que crece con mayor dinamismo que la nacional, particularmente en los años 1975 a 79, revelando un sólido impacto desnacionalizador de los activos del país.
16. Si bien entre 1971 y 1975 hubo una sensible contracción en los flujos de capital internacional que coincidió con el periodo de aparición de la Ley de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología, en los años posteriores, se observó una recuperación acelerada, llegando su crecimiento anual a 35.6%

entre 1975 y 1979. En ese lapso la inversión privada nacional aumentó en 7.0%, es decir, con un dinamismo cinco veces menor.

CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN EN MÉXICO
(%)

Crecimiento Prom. anual entre:	Inversión total	Inversión Pública	Inversión Privada	
	Nacional		Nacional	Extranjera
1970 y 1975	23.1	28.2	21.4	11.2
1975 y 1979	4.2	5.0	7.0	35.6
1970 y 1979	14.7	17.9	15.0	21.6

17. Sin embargo, tanto los montos de la inversión nacional como la pública y privada son mayores que la IED. No por ello hay que olvidar que, comparada con los pagos al exterior, su saldo neto es negativo, contribuyendo a la descapitalización del país. Para 1979, el coeficiente de inversión total (22%) perdió un punto como consecuencia del impacto negativo de 2.1% ocasionado por pagos al exterior (ver Cuadro 1, Anexo).

18. Por su parte la inversión pública se ha visto obligada a participar crecientemente en la formación de capital buscando contrarrestar la declinación de la inversión privada nacional que, salvo en 1979, durante los años 70 se agudizó paralelamente al estancamiento relativo de la economía y a pesar del repunte del sector energético al cierre de la década. Así, el comportamiento de la inversión pública registró en el periodo 1970-1975 un crecimiento promedio anual de 28.2% y de sólo 5.0% entre 1975 y 1979.

Pese a la pérdida de ritmo observado durante el periodo 1975-1979, durante la década pasada la inversión pública evolucionó con mayor dinamismo que la inversión privada nacional, contrada frente a la perspectiva de un mayor descenso en la actividad económica. Desde luego, en esos diez años la IED participó activamente de la economía nacional, evolucionando con mayor celeridad que la inversión nacional, pública o privada, o juntas. La participación creciente del Estado en la

inversión —orientada predominantemente a PEMEX—, ha tratado de compensar los bajos niveles de crecimiento en la inversión privada nacional.

19. La elevada incidencia del financiamiento externo de las inversiones públicas evidencia la necesidad de movilizar recursos de capital necesarios para nuestro desarrollo que el sector privado no desea aportar. De ahí la importancia y gravedad de la dinámica presencia de la IED en México.
20. La Inversión Extranjera Directa se ha mantenido ajena a la solución de los problemas derivados del estrangulamiento del mercado doméstico, no así respecto de los fenómenos recesivos a nivel internacional ni al deterioro de los niveles de vida de sectores mayoritarios.

En efecto, el crecimiento de la inversión extranjera guarda relación estrecha respecto a los procesos de concentración del ingreso. Los bienes de consumo durable que predominantemente producen para los estratos de mayor riqueza, han registrado niveles crecientes de producción y demanda. Su crecimiento anual en el periodo que va de 1975 a 1979 se ha triplicado respecto al lapso 1970-1975. Su monto acumulado en esos periodos fue de 1 820 y 1 503 millones de dólares, que suman 3 322.5 millones de dólares. Los pagos al exterior que generaron ascendieron a 6365.6 millones: el saldo: —3 043 millones de dólares en diez años (ver Cuadros 1 y 2, Anexo). El país que genera mayores flujos de IED que el nuestro, es Norteamérica. Su participación representa 70% del total para 1979.

<i>Países</i>	<i>Origen de la Inversión Extranjera Directa acumulada en 1979 (%)</i>
Estados Unidos	70
Alemania	7
Suiza	6
Japón	5
Otros	12
	<hr style="width: 10%; margin: auto;"/> 100

21. El predominio hegemónico que ejerce la inversión directa estadounidense es reflejo del peso económico y político de ese país sobre nuestro desarrollo nacional. Ello repercute en detrimento de la participación de empresas nacionales en el mercado interno y constriñe el acceso a tecnologías alternativas, probablemente menos costosas, más competitivas y razonablemente acordes con nuestra necesidad de generación de empleos.

22. La estrecha ligazón de la IED con el abasto de materias primas y la comercialización interna y externa de sus productos está relacionada a su destino en la economía mexicana y a los pagos al exterior por concepto de tecnología (ver Cuadro 3, Anexo).

Los mayores flujos de IED se han dirigido especialmente a la industria de transformación, el más dinámico de la economía, el cual atraca 77% de la IED.

23. En relación a la división internacional del trabajo, este sector representa una garantía al abastecimiento de algunos productos manufacturados, a menor costo y con mayor contenido de valor, necesarios para la producción centralizada de bienes más complejos.

Tal hecho indica la eficiencia de las reglamentaciones que buscan orientar el proceso de desarrollo industrial y la fácil evasión y la discrecionalidad de las disposiciones contenidas en la Ley de Inversiones Extranjeras.

24. A nivel sectorial, los pagos al exterior que genera la IED corresponden a los flujos de inversión. En efecto, el sector que mayores recursos remite al extranjero es el industrial. Es importante resaltar que la remisión ha tenido un crecimiento más que proporcional a los ingresos por concepto de nuevas inversiones (ver Cuadros 1 a 3, Anexo).

El reflejo de este fenómeno es el déficit acumulado de este renglón en cuenta corriente, que impulsan al Estado a acudir a los recursos provenientes de la venta de petróleo. Basta mencionar que el servicio de la deuda pública externa pasó de 217 a 1 232 millones de dólares entre 1970 y 1977, doblando su participación respecto al PIB (de 2.1 a 4.7%) y su impacto en relación a los ingresos de divisas por exportaciones de los cuales representó casi 50% en 1977. Los datos al tercer trimestre de 1979 revelan la desgradación de este proceso, en

tanto el servicio de la deuda ascendió a 7 540 millones de dólares, representando 6.3% del PIB y 71.5% de los ingresos por exportaciones en ese lapso. Vale la pena recordar que casi 50% de estos ingresos son aportados por la exportación de petróleo.

SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA EN LA CUENTA CORRIENTE
DE LA BALANZA DE PAGOS 1970-1977

Año	Saldo en cuenta corriente antes del servicio de la Deuda	Servicio de la Deuda	PIB %	Servicio de la Deuda respecto a Exportaciones
1970	-851	217	2.1	23.6
1977	-547	1 232	4.7	48.1
1979*	-2 828	7 540	6.3	71.5

* Datos al Tercer Trimestre.

FUENTE: Banco Mundial.

Banco de México, S. A.

25. En síntesis, la inversión extranjera es un elemento de descapitalización que intensifica la dependencia económica, y por ende política, respecto del exterior.

Consideraciones finales

26. En el terreno político, el Estado Mexicano tiende gradualmente a perder legitimidad y a convertirse en coordinador de los intereses económicos del capital en perjuicio de los trabajadores.
27. La dinámica del comportamiento de la IED ha sido desfavorable al desarrollo nacional pese a la existencia de legislaciones específicas que han tratado de encauzarlas en correspondencia a nuestra evolución económica y social. Naturalmente, los esquemas legislativos han sido rebasados por el acomodo del capital internacional.

En efecto, el régimen jurídico de la IED, constituido por las disposiciones normativas del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la Ley sobre el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, y la Ley de Inventiones y Marcas, ha sido, deliberadamente o no, permisivo a la afluencia discrecional del capital extranjero.

28. De tal hecho se deriva la urgencia de establecer lineamientos de política económica capaces de adecuar y enriquecer las disposiciones jurídicas en la materia, habida cuenta que la actual conjunción de políticas y procedimientos, lejos de ser exitosa en sus propósitos, se rinde a la evidencia de sus propias limitaciones.

29. El objetivo básico de la política en materia de IED es “impulsar el desarrollo tecnológico y la búsqueda de mercados internacionales que complementen y diversifiquen nuestro comercio de manufacturas”.

En consecuencia, se ha establecido que la IED “debe orientarse fundamentalmente hacia actividades prioritarias y propiciar, principalmente, el acceso a mercados externos y a fuentes de cambio tecnológico del que participa a través del vínculo con sus matrices, así como contribuir a mejorar la estructura industrial y la eficiencia productiva de la empresa”.

30. Los instrumentos de política que norman los criterios de aplicación de la Ley son:

- a) La mexicanización;
- b) El acceso a la Bolsa de Valores;
- c) El saldo en el presupuesto anual de divisas, y
- d) La implantación de programas de investigación y desarrollo tecnológico.

31. Sin excluirse unos a otros, estos instrumentos se aplican a tres vertientes de la IED:

- a) La que crea nuevas sociedades;
- b) La que se adiciona a empresas establecidas, y
- c) La que expande su participación en empresas donde es mayoritaria.

Vale la pena evocar, en cuanto a la mexicanización, la triste historia de la minería mexicana. Su legislación de 1961, en efecto, pivotó en torno a la mexicanización del capital, proceso que devino en la súbita aparición de prestanombres y banqueros que asumieron la "parte mexicana", acogiéndose a facilidades fiscales extraordinarias. Con ello, el inversionista extranjero ganó tres veces: al vender la mayoría del capital al costo de reposición, al acogerse a los beneficios fiscales como socio minoritario de la empresa "mexicanizada" y, muy principalmente, al retener la comercialización del producto. Muchas fueron las vías para, además, retener el control del capital.

Esta manipulación en buena parte se explica por la capacidad que tuvieron las empresas mineras extranjeras de incrustar a sus empleados como funcionarios públicos, los cuales concibieron el esquema de "mexicanización". Ésta es una experiencia que no debe ser olvidada.

Por su parte, la promoción de inversiones bursátiles con recursos externos, aun cuando le sea impedido participar de los órganos administrativos de las empresas, no deja de ser un instrumento especulativo que refuerza a grupos que confluyen a la Bolsa más por prestigio y ventaja coyuntural que por necesidades financieras vinculadas a la producción. Por otra parte, es reconocido el efecto de las empresas extranjeras que se "mexicanizan" atomizando parte de su capital a través de la Bolsa de Valores. No sólo se retiene el control sino que se obtienen recursos frescos y además el acceso a fuentes de financiamiento con recursos internos, contribuyendo a la especulación inflacionaria y a enrarecer el mercado crediticio nacional. De la vigencia del presupuesto de divisas como instrumento de política económica no se tiene conocimiento de su existencia y operación.

Finalmente, la implantación de la investigación y desarrollo tecnológico como criterio respecto a la IED, ocupa una dimensión complementaria respecto a los otros, de tal suerte que, por sí misma, no representa un factor determinante en el tratamiento del fenómeno que nos ocupa.

32. La falta de sustancia en los objetivos, políticas y procedimientos en materia de inversiones extranjeras corresponde no tanto a la ausencia de un planteo en el ámbito industrial, que lo hay, sino a la desarticulación de los componentes básicos de la política económica, que a su vez se explica en la ausencia

real de estrategia económica para el país o en la no-estrategia como estrategia.

Se podría decir que la estrategia de la no-estrategia tal vez se explique en la velocidad del tránsito histórico del país hacia una economía petrolera dominante.

33. Aun en tal circunstancia, la historia del país conlleva un contenido ideológico antiimperialista expresado en la resistencia a la asimilación económica, política y cultural por el centro hegemónico del capitalismo continental. Ha sido ésa, la brega de los mejores y más lúcidos mexicanos de este siglo. Esa referencia basta para guiar la aplicación de medidas concretas, sin necesariamente esperar a un replanteo integral de política económica o, más remoto aún, el surgimiento de una clase empresarial nacionalista y eficaz.
34. Mucho se avanzaría si al menos pudiera lograrse lo siguiente:
- a) Diversificar los orígenes de la Inversión Extranjera Directa en México.
 - b) Implantar políticas específicas no discrecionales de tratamiento a la inversión extranjera por ramas de actividad. El artículo 12 de la "Ley para Promover la Inversión Extranjera" en su fracción VI permite a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras fijar criterios generales y requisitos en torno a la Inversión Extranjera Directa, con objeto de propiciar una contribución más relevante al país.
 - c) Dinamizar los sistemas de adquisición tecnológica y promover las innovaciones tecnológicas en base a las condiciones del mercado mexicano y, selectivamente, respecto a los productos que se busca promover en el exterior.
 - d) Evitar la integración vertical de las empresas con IED en los sectores más dinámicos. Tal proceso ha bloqueado el desempeño de pequeñas y medianas empresas: argumentando que el grado de elaboración y control de calidad no se ajusta a sus patrones de productos, la empresa extranjera "justifica" la importación de insumos intermedios de filiales en el exterior. Es necesario sujetar a la IED a programas de integración nacional creciente en relación directa a otorgamientos de los subsidios que plantea el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, y a la prestación de servicios de apoyo tecnológico y administrativo para la producción de insumos intermedios por parte

de inversionistas mexicanos, que permita satisfacer los requerimientos de control de calidad.

De esta manera se podrá garantizar una disminución de las importaciones, aportar una mayor cantidad de valor agregado nacional, contribuir a la generación de empleos y detener la integración vertical, y algunas veces horizontal, de las empresas con inversión extranjera.

Cabe resaltar que la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras puede determinar tanto los plazos de integración como los de normalización de la producción intermedia.

e) Reglamentar los contratos de producción que se establecen entre empresas de inversión extranjera y mexicana.

Los contratos de producción o maquila han significado el financiamiento de actividades que realizan algunas empresas transnacionales con recursos internos del país.

Tales medidas son sin duda modestas y hasta inocuas frente a la precipitación del capital extranjero sobre la economía mexicana. Las distorsiones derivadas de tal embate requieren, sin duda, de estrategia, objetivos y políticas con propósitos crecientemente nacionalistas que no cabe abordar aquí.

35. Con base a lo antes expuesto podemos sintetizar las principales distorsiones económicas relacionadas a la IED como sigue:

a) *La IED en México ha encontrado su mejor ubicación en los sectores más dinámicos de la economía, desplazando o inhibiendo al capital nativo.*

Así, la movilidad y el establecimiento de la IED ha respondido no a las necesidades de un desarrollo nacional autónomo, sino a la política económica internacional, facilitando a la sede del sistema el control económico y político.

Sólo recientemente y bajo un preocupante esquema corporativista, grupos oligárquicos nacionales han recapturado empresas extranjeras como efecto de las expansión del capital monopolista mexicano.

b) *La IED ha promovido desequilibrios en la Balanza de Pagos.*

Los pagos al exterior por concepto de regalías, patentes, marcas y sobrefacturación o subfacturación, tanto de tecnología como de productos terminados, superan a los ingresos como inversión.

c) *Las empresas con inversión extranjera han cooperado a agudizar los desequilibrios intersectoriales e interindustriales, contribuyendo a la producción de bienes de consumo duradero y de insumos estratégicos en demérito de la de bienes salarios y alimentos de consumo popular.*

Su establecimiento ha sido predominantemente en la industria manufacturera; ha ido abarcando el sector de servicios y comercio, e indirectamente al sector agrícola exportador.

La mayor capitalización de unos sectores respecto a otros promueve desequilibrios intersectoriales y obliga la movilidad de capitales hacia los renglones más rentables y dinámicos de la economía desatendiendo, en efecto, la producción de bienes salario y alimentos de consumo popular.

El crecimiento manufacturero más competitivo está sujeto al uso de tecnología asociada al establecimiento de precios monopólicos y mayores niveles de ganancia; por tanto, compete con las empresas nacionales en posición ventajosa.

d) *Las empresas con inversión extranjera no han contribuido a atenuar sino al contrario, ahondan las diferencias de productividad entre los países más desarrollados y los menos desarrollados.*

El origen de estas diferencias, que se encuentran en la aplicación de procesos productivos con tecnologías sofisticadas y cambiantes en los países desarrollados, ha orientado a la IED a aprovechar los beneficios de la protección al mercado interno en términos de costos y precios superiores al mercado exterior, configurando relaciones de intercambio desigual.

e) *El aprovisionamiento tecnológico de los países receptores ha respondido a las necesidades de venta de países industriales cuyo nivel de obsolescencia tecnológica es elevado.*

Las formas que impone la división internacional del trabajo excluye a los países no desarrollados de la producción de tecnologías sofisticadas que requieren de cargas de trabajo más calificado. También, contradictoriamente, les aleja de la implantación de tecnologías de uso intensivo de mano de obra porque resultan cada vez menos competitivas.

36. Es evidente que la IED ha jugado un papel deformante del desarrollo nacional. Las modificaciones que ha promovido no han sido afines a las necesidades de desarrollo en términos de empleo, suficiencia alimentaria y equilibrio comercial. Por el

contrario, ha acentuado los desequilibrios externos, la dependencia tecnológica, el crecimiento interno desigual, el desempleo, la distribución regresiva del ingreso, la deformación de los patrones de consumo y el proceso de transculturización. Es decir, ha obstruido el avance hacia un desarrollo integral y autónomo.

CUADRO 1

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO

1970 - 1979

(millones de dólares)

Años	Inversión total	Inversión Nacional		Inversión Extranjera Directa			Inversión total neta ¹
		Pública	Privada	Nueva Inversión	Dividendos, Intereses, Regalías	Saldo neto	
1970	6 575.9	2 336.0	4 039.2	200.7	351.5	—150.8	6 425.1
1971	6 547.9	1 808.0	4 571.9	168.0	381.1	—213.1	6 334.8
1972	8 096.0	2 776.0	5 130.2	189.8	451.4	—261.6	7 834.4
1973	10 312.0	3 984.0	6 040.7	287.3	526.8	—239.5	10 072.5
1974	14 832.0	5 184.0	9 285.8	362.2	633.7	—271.5	14 560.5
1975	18 257.1	7 661.3	10 300.8	295.0	632.6	—337.6	17 919.5
1976	14 132.8	5 541.3	8 292.4	299.1	735.5	—436.4	13 696.4
1977	18 763.5	7 574.4	10 862.0	327.1	643.5	—316.4	18 447.1
1978	20 680.6	8 422.0	11 875.3	383.3	817.9	—434.6	20 246.0
1979	24 250.3	10 551.7	12 888.6*	810.0	1 191.6	—381.6	23 868.7
Datos acumulados							
	142 448.1	55 838.7	83 286.9	3 322.5	6 365.6	—3 043.1	139 405.0
Datos acumulados (%)							
	100.0	39.20	58.47	2.33	4.47	2.14	97.86

¹ Inversión total menos saldo neto de la Inversión Extranjera Directa.

* Cifra estimada.

FUENTE: SPP y SEPAFIN.

CUADRO 2

CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN NACIONAL Y EXTRANJERA
DIRECTA EN MÉXICO

1970 - 1979

(%)

Años	Inversión total	Inversión Nacional		Inversión Extranjera Directa			Inversión total neta ¹
		Pública	Privada	Nueva Inversión	Dividendos, Div. Int. Regalías	Saldo neto	
1970	—	—	—	—	—	—	—
1971	0.4	-23	13	-16	8	41	-1.4
1972	23	53	12	13	18	22	23
1973	27	43	17	51	16	-8.4	28
1974	43	30	54	26	20	13	45
1975	23	38	11	-18	-0.2	24	23
1976	-23	-27	-20	1.3	16	29	-24
1977	13	30	31	9	-12	-27	35
1978	10	9	9	17	27	37	9
1979	17	8	8	111	46	-12	17
Crecimiento Promedio							
1970-1975	23.1	28.2	21.4	11.2	12.4	18.3	23.5
1975-1979	4.2	5.0	7.0	35.6	19.2	6.8	9.2
1970-1979	14.7	17.9	15.0	21.6	15.4	13.2	17.2

FUENTE: SPP y SEPAFIN.

CUADRO 3

DISTRIBUCIÓN SECTORAL DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y PAGOS AL EXTERIOR POR CONCEPTO DE TECNOLOGÍA

%

Sector	1 9 7 8		1 9 7 9	
	<i>Inversión Ext. Directa</i>	<i>Pagos al Exterior</i>	<i>Inversión Ext. Directa</i>	<i>Pagos al Exterior</i>
Industria de Transformación	77.7	93.5	77.1	94.5
Comercio	9.9	2.5	9.3	2.1
Servicios	7.9	3.5	8.6	2.9
Industria Extractiva	4.4	0.4	4.9	0.4
Agropecuario	0.1	0.1	0.1	0.1
Total:	100.0	100.0	100.0	100.0
IED acumulada (mill. Dls.)	6 026		6 836	
Monto de pagos en el año (mill. Dls.)		213.0		246.0

FUENTE: Cuadro 1.



TENDENCIAS COMPARATIVAS DEL CAPITAL
INTERNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

MARCOS KAPLAN

I. INTRODUCCIÓN: LA NUEVA DIVISIÓN MUNDIAL DEL TRABAJO

El análisis de las tendencias contemporáneas en la naturaleza y en los modos de operación del capital extranjero en América Latina, debe dirigirse también a dos fenómenos más generales que se entrelazan e interactúan con aquellas tendencias, las presuponen y reflejan. Se trata de la actual *crisis mundial*, y de la *nueva división mundial del trabajo* (NDMT). La NDMT, nueva tanto cuantitativa como cualitativamente, proceso de profundo cambio estructural de la economía y la política mundiales, debería quizás comenzar a ser considerada como expresión o parte fundamental de una gigantesca *mutación histórica* del capitalismo, que estaría en marcha desde hace décadas. La gama extensa y compleja de fenómenos englobados por estos términos puede dar lugar a enfoques diferentes, referidos conceptualmente a dos formas diferentes de *cambio social*, tanto a nivel nacional como internacional.¹

Por una parte, el concepto de cambio inherente a todo sistema social está ligado a las nociones de immanencia, continuidad, realización. Las estructuras y los sistemas sociales sufren continuamente cambios inherentes a sus condiciones de existencia y de composición, a su funcionamiento y a su reproducción, a sus tendencias al incremento y al cumplimiento, a la realización de sus potencialidades de crecimiento (o incluso de desarrollo). Ello se puede dar a través de la diferenciación y de la especialización y de la

¹ Sobre el problema del cambio social, su génesis y sus formas, y en general el marco teórico del autor ver M. Kaplan, *Estado y sociedad*, 2ª ed., UNAM, México, 1980, y bibliografía pertinente allí citada.

creciente complejidad de fuerzas, estructuras y órganos que constituyen y hacen funcionar una sociedad nacional o un sistema internacional. Las fuerzas operantes en el seno de una o del otro, reproducen las relaciones que aseguran su permanencia y su ajuste dinámico, en un movimiento no destructurante sino sometido a estructuras.

Desde este concepto y este enfoque, podría pensarse que la nueva división mundial del trabajo y la actual crisis son a la vez premisas, objetivos, componentes, resultados, de una *estrategia de reproducción* del capitalismo mundial. Éste seguiría siendo el mismo, en su esencia, en su funcionamiento y en sus perspectivas, proporcionando sólo una versión revisada, corregida y agravada del viejo orden internacional. Aunque se admite que todo ello podría ser un nuevo acontecimiento en la historia de cinco siglos de la economía mundial, se recuerda que el actual proceso no abarca fenómenos únicos ni sin precedentes. La división mundial del trabajo habría tenido alzas y bajas, y la actual no sería más que una de sus fases. Según este tipo de reacción y de enfoque, no estaría demostrado que se trate de un fenómeno irreversible, y no sería seguro que el mismo llegue a realizarse, hasta dónde ni cómo. Se pregunta además si esta acelerada y profunda transformación de la división mundial de la producción y del trabajo, es causa o es resultado de la actual crisis de realización de la acumulación mundial del capital.²

Una *mutación* en cambio es definible como una serie de cambios múltiples y acumulados, que afectan varias instancias de una sociedad o de un sistema internacional, de manera profunda y más o menos irreversible; incluso las *crisis* que expresan o integran estos cambios, o resultan de ellos. Una mutación implica el paso de una estructura a otra, de un sistema de estructuras a otro; la emergencia de diferencias en relación a la mera reproducción estricta de las relaciones sociales básicas; el predominio de la ruptura sobre la persistencia de la identidad fundamental.

Una mutación no constituye una transformación súbita, total,

² Ver el comentario de André Gunder Frank en *Comercio Exterior*, México, mayo 1980; Folker Fröbel, Jürgen Heinrichs y Otto Kreye, *Die Neue Internationale Arbeitsteilung, Strukturelle Arbeitslosigkeit in die Industrialisierung der Entwicklungslander*, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek, Alemania, 1977; Dieter Ernst (Editor), *The New International Division of Labour - Technology and Underdevelopment*, Campus Verlag, Frankfurt-New York, comentado en *Le Monde Diplomatique*, Paris, Octubre 1980; *La Division Internationale du Travail*, "Le Monde Dossiers et Documents", No. 73, Juillet-Aout-Septembre 1980.

creadora de un corte visible, concientizado y asumido. Resulta de varios procesos que acumulan sus consecuencias. Afecta de manera variable diversas instancias sociales o unidades nacionales; provoca desigualdades sectoriales en los cambios, en su orientación, en su intensidad y en su rapidez. Siempre existe un retraso en la percepción de los cambios. La mutación se enmascara en configuraciones latentes; es rechazada y reprimida por determinados grupos y sectores, y no es inmediatamente captada y asumida por otros. Resulta así difícil identificar las rupturas configurativas del tránsito determinado por la mutación, e identificado con ésta; y se hace necesario un esfuerzo de captación a nivel coyuntural de elementos relativamente independientes. Una mutación puede ser parcial o global, y su conceptualización se relaciona con la categoría de *crisis*.

Las *mutaciones parciales* son asimilables a brechas producidas por las innovaciones y por los procesos y formas de interiorización del cambio, con las consiguientes distorsiones y desequilibrios y con los obstáculos a un movimiento sincronizado y global de la sociedad particular o del sistema internacional. Una acumulación de mutaciones parciales puede determinar una respuesta dinámica que desemboque en una nueva combinación de las relaciones de interdependencia y de mutuo condicionamiento y recíproca determinación entre los elementos constitutivos que definen los distintos tipos de sociedad o de sistema internacional. Se entra así en una fase no de mera repetición, sino de diferenciación, que puede llegar a identificarse con la *mutación global*. Ésta no equivale a la mera acumulación cuantitativa de innovaciones parciales. Se presenta como una *crisis*, como el fin de una sociedad o de un sistema internacional, y el comienzo de otra u otro, en la medida en que no pueden seguir reproduciéndose las relaciones constitutivas y dinámicas. La crisis, sin embargo, está sometida a la ley *histórica del desarrollo desigual y combinado* de sociedades y sistemas. No alcanza al mismo tiempo, del mismo modo y con los mismos efectos, a los diferentes sectores y subsistemas. Puede atenuarse en algunos niveles y agravarse en otros. Así, puede haber crisis social sin crisis económica o sin crisis política en el sentido clásico, o a la inversa; o la crisis puede darse en mayor o menor grado en diferentes niveles, aspectos y áreas, del sistema internacional.

Una mutación debe ser irreversible, demostrar su capacidad de perduración en la constitución y en el mantenimiento definitivo

de una nueva configuración social, sobre todo en términos de nuevas relaciones sociales, de nuevas formas de dominación y explotación, de mayor o menor seguridad en la reproducción de las estructuras que ha hecho surgir. La mutación global no excluye la subsistencia de residuos y recurrencias provenientes de viejas sociedades y sistemas. La historia proporciona un largo inventario de mutaciones fracasadas.

Desde esta segunda perspectiva, podría ser que la estrategia del capitalismo mundial que parece desplegarse y predominar actualmente, tendería a generar una reproducción ampliada y profundizada de aquél, una marea de fuerzas, y procesos y estructuras que, en conjunto, impulsarán una mutación histórica del capitalismo, global, múltiple y compleja. Se trataría de una mutación a la vez económica, científico-técnica, social, cultural e ideológica, política, de vastos alcances y de dimensión y proyección imprevisibles. Oscurecida o enmascarada como constelación de múltiples fenómenos, actores y dinamismos, avances y regresiones, crisis y catástrofes; insuficientemente definida y analizada hasta hace poco tiempo como posibilidad no desdeñable, la mutación tendría manifestaciones y repercusiones en los centros capitalistas desarrollados, pero englobaría cada vez más a los países del llamado "Tercer Mundo", incluso a los regímenes posrevolucionarios de economía centralmente planificada (Europa Oriental, China).

Puede incluso conjeturarse que la génesis y la primera fase de este proceso se encuentran ya en la primera posguerra, y sobre todo en la década de 1930. Más aún, dos fenómenos diferentes y antagónicos, el *New Deal* norteamericano encarnado en los gobiernos rooseveltianos, y en el nazismo alemán que encarna y lidera el equipo hitleriano, podrían haber sido los primeros intentos, todavía semiintuitivos y primarios, de percepción de la mutación posible y necesaria y de asunción de su realización, con sus implicaciones y proyecciones, sus exigencias y sus posibilidades de traducirla en términos estratégicos y operativos, desestructurantes y restructurantes, y de darle respuesta política en relación a la respectiva nación y al sistema mundial. Lejos está de mi intención la equiparación reduccionista o la identificación lisa y llana entre ambos fenómenos y procesos. Que ambos experimentos sin embargo hayan tenido diferentes contextos, modalidades y formas de despliegue —bajo formas democrático-liberales el uno y monstruosamente totalitarias el otro—; que uno sea derrotado *militarmente* y que el otro triunfe en la guerra e imponga su hegemonía

sobre gran parte del mundo: todo ello no les quitaría a los dos la comunidad de origen, de contenido, de significado, de objetivos y de proyecciones históricas.

Así, por una parte, el proyecto *nazi-hitleriano* refleja: la situación desesperada del capitalismo alemán; su tardía llegada al pleno desarrollo interno y la competencia por el dominio y explotación del mundo; los catastróficos impactos de la derrota en la Primera Guerra Mundial y de la Gran Crisis de 1929; la agudeza exasperada hasta el paroxismo de las contradicciones sociales y de los conflictos ideológico-políticos en la sociedad nacional; la posibilidad, casi la inminente amenaza de una revolución socialista; la carencia de una fase histórica de revolución burguesa-liberal y de una tradición vigente y en avance de democracia más o menos auténtica; el fracaso colectivo de las izquierdas en el diseño y realización de un proyecto alternativo para las mayorías víctimas.

Todo ello contribuye a que el proyecto, en cierto modo todavía larvado, o primario, vagamente intuido y formulado, de mutación capitalista, de nueva división mundial del trabajo, de orden político interno e imperial, adquieran en su manifestación germano-nazista una explicitación brutalmente franca; una agresividad, implacabilidad y destructividad hasta entonces sin precedentes, y sin comparación con los perfiles de su correlato norteamericano coetáneo. El nazismo prefigura, en efecto, algunas características intrínsecas y tendencias estructurales de lo que será el neocapitalismo en los centros y, sobre todo, en las periferias subordinadas: el reduccionismo exasperado, la imposición del fatalismo y del conformismo en las víctimas, la selectividad destructiva de todo, absolutamente todo lo que no se encuadre perfectamente en los marcos y coacciones del modelo, los resista o los amenace. Como ha sido señalado recientemente, los campos de concentración del nazismo han sido depósitos para el asesinato en masa, pero también vastos enclaves dedicados a la práctica de la esclavitud de seres humanos continuamente remplazados y gastables; lugares de ejecución y propuesta de una nueva forma de sociedad humana, una "sociedad de dominación total" (Richard L. Rubenstein, *The Cunning of History*, citado por William Styron). Esta forma contemporánea de esclavitud es concebida innovativamente a partir del supuesto de la simple y absoluta gastabilidad de la vida humana, a perseguir y exterminar sin vacilaciones emergentes de cualquier tipo de piedad residual. El nazismo implanta la primera forma de esclavitud que abroga totalmnte todo resto de sentimiento

humano respecto a la esencia misma de la vida, y convierte a los seres humanos en instrumentos totalmente sometidos a la voluntad de los dominadores, hasta la aceptación pasiva de la propia muerte. Los prisioneros llegados a los campos son sometidos a métodos discriminatorios, basados en variedades específicas de contabilidad de costos y de cálculo de insumo-producto, en función de los cuales se determina la supervivencia de quienes no son enviados inmediatamente a la muerte sólo por un segmento prefijado de tiempo, según las diferentes categorías.

El goce de condiciones históricas y actuales más favorables hace que el capitalismo y el Estado norteamericanos vayan esbozando su propia variedad de proyecto de transformación interna, y de imposición de nueva división mundial del trabajo y orden político internacional, con características e implicaciones que se presentan —en parte aparente, en parte realmente— como más abiertas, flexibles y promotoras. Ello se evidencia ante todo en la perspectiva de una transformación “progresista” y “democrática” del sistema internacional, sobre todo de la periferia colonial, que afirma el presidente Roosevelt. En conversaciones con su hijo Elliot (*Así lo veía mi padre*, Sudamericana, Buenos Aires, 1946, pp. 118, 157, 161), el presidente Roosevelt dice:

¡Riqueza! Los imperialistas no se dan cuenta de las grandes cosas que pueden hacer, de lo que pueden crear! Le han robado a este continente (África) miles de millones, porque eran tan cortos de vista que no veían que, comparados con las posibilidades, esos miles de millones eran tan sólo peniques. Posibilidades que deben acarrear una vida mejor para la gente que habita esta región.

... *Esta vez somos nosotros* el aliado de Gran Bretaña. Y es justo que lo seamos. Pero... antes en Argentina, en Washington y ahora en Casablanca... he tratado de hacerle comprender a Churchill (y a los otros) que, aunque somos sus aliados y estamos a su lado en la victoria, no deben hacerse la idea que sólo lo estamos para ayudarles a mantener sus ideas de imperio arcaicas y medievales... Los métodos del siglo veinte comprenden la introducción de la industria en tales colonias...

Es también en la fase rooseveltiana que dirigentes políticos e ideológicos de los Estados Unidos toman conciencia de la necesaria revisión del principio de soberanía que, como se verá, es parte central de la actual estrategia de nueva división internacional

del trabajo y nuevo orden mundial. Así, por ejemplo, Emery Reves, en su *Manifiesto Democrático* (Editorial Claridad, Buenos Aires, 1945), prologado por Alberto Einstein, sostiene:

La abolición del particularismo internacional y económico es una necesidad histórica. La restricción de las soberanías nacionales y el principio del proceso de la integración internacional será el resultado más cierto de esta guerra.

Este desenvolvimiento puede cumplirse en dos formas: ya por mutuo convenio entre las naciones hasta ahora independientes y soberanas o ya imponiéndolo por la fuerza.

Si el nuevo orden democrático ha de ser creado por compulsión —y de acuerdo a los precedentes históricos así ocurrirá— entonces es esencial que las naciones angloamericanas se empeñen en la tarea. Y han de empeñarse en ello no sólo porque de la adecuada organización del mundo dependerá la supervivencia de sus propias instituciones democráticas y la existencia misma de sus pueblos, sino también porque los siglos pasados han probado que en la presente fase de la historia humana, la supremacía angloamericana significa progreso general para toda la humanidad, mientras que todos los intentos de dominación por cualquier otra potencia mundial siempre significaron reacción contra la evolución democrática.

Las naciones democráticas deben renunciar a sus conceptos estáticos y defensivos e imbuirse con el espíritu dinámico de ataque y de conquistista.

Esta toma de conciencia no se manifiesta sólo en el nivel ideológico ni bajo formas meramente propagandísticas, sino que se proyecta tempranamente a un plano operativo. Así, "se puede citar el proyecto de los *Estudios Guerra-Paz* (*War-Peace Studies*) establecido por la Comisión de Relaciones Exteriores en cooperación con el Departamento de Estado entre 1939 y 1945, que tenía por tarea la elaboración de la estructura del sistema global de posguerra. Estos grupos de estudio debieron tratar las 'exigencias de los Estados Unidos en un mundo donde tenían la intención de asegurar un poder incontestado'. Ellos inventaron el concepto de 'gran zona' (*Grand Area*), que debía englobar el hemisferio occidental, el ex-imperio británico y el Extremo Oriente. Esta zona era presentada como '*estratégicamente indispensable para ejercer un control mundial*': ella debía ser organizada de modo de garantizar la salud de la economía americana y procurarle el 'margen

de maniobra' que le permitiría sobrevivir sin reordenamientos internos... Todo cambio en la distribución interna del poder parecía inaceptable. Uno de los equipos propuso que, en el enunciado de los objetivos de guerra, 'se subrayen los intereses de los otros pueblos, no sólo de los pueblos de Europa sino también los de Asia, África y América Latina. El efecto de propaganda sería mucho mejor'. Después de firmarse el Pacto del Atlántico, "se elaboraron proyectos detallados sobre la creación de instituciones internacionales (como las Naciones Unidas) y el estatuto de numerosas regiones del mundo, en particular del Asia del Sudeste".³

El avance de una nueva división mundial del trabajo, de un proyecto de integración mundial capitalista y un nuevo orden internacional, así como de sus implicaciones internas para América Latina y lo que luego daría en denominarse "Tercer Mundo", bajo la forma de crecimiento neocapitalista tardío y dependiente, fueron tempranamente captados y analizados por algunos científicos sociales y militantes políticos de América Latina, generalmente ignorados por la mayoría de los representantes de la llamada "teoría de la dependencia".⁴

Cualesquiera sea la interpretación que se dé a estos dos fenómenos eventualmente precursores, lo cierto es que la NDMT, la mutación en marcha, presuponen y abarcan *elementos y factores* que interesa destacar esquemáticamente, sobre todo los siguientes.

1. *La aceleración y profundización del cambio estructural en los centros capitalistas desarrollados, ante y sobre todo en los Estados Unidos, pero también y cada vez más en Europa Occidental (primordialmente Alemania Occidental) y el Japón. Más particularmente, la concentración y la centralización del capital alcanza dimensiones y grados sin precedentes, bajo la forma de conglomerados. Las fuerzas productivas exhiben un incesante desarrollo, a partir y a través del uso creciente de los procesos y resultados de la Tercera Revolución Científico-Tecnológica (energía nuclear, informática, automatización, eventualmente la genética, etcétera), en el proceso productivo, en la organización social y política, en*

³ Véase *Le Nouvel Ordre Interieur*, editado por Pierre Dommergues, Université de Vincennes, Editions, Alain Moreau, Paris, 1979, pp. 104 y 105.

⁴ Ver Silvio Frondizi, *La evolución capitalista y el principio de soberanía*, Centro de Estudios Políticos, Buenos Aires, 1946; S. Frondizi, *La integración mundial, última etapa del capitalismo*, A. D. I., Buenos Aires, 1947; S. Frondizi, *La realidad argentina, ensayo de interpretación sociológica*, Tomo I-El sistema capitalista, Ediciones Praxis, Buenos Aires, 1955. Ver también *op. cit.*, en nota ¹⁰.

la cultura y las ideologías, en el manejo y control incluso de los conflictos y interrupciones que la nueva división mundial del trabajo y la eventual mutación generan.

Al elevarse la productividad y al intensificarse y acelerarse la racionalización del proceso productivo, se vuelven más posibles el crecimiento y el refinamiento de la dominación y la explotación de los trabajadores y de otros sectores populares e intermedios. Las condiciones y logros de la acumulación y la rentabilidad del capital encuentran dificultades para su vigencia y para su reproducción, sobre todo por: las tendencias al descenso de la tasa de ganancia; las resistencias a la explotación y alienación y a las consecuencias de la mutación y de la crisis; por fuerzas organizadas del trabajo; por otros sectores populares, urbanos y rurales, y por una gama de grupos y movimiento inéditos o en transformación (juveniles, femeninos, regionales, urbanos, ecológicos). Las necesidades de consolidación y avance de las nuevas formas del capitalismo desarrollado en sus propios centros nacionales, se combinan con las de expansión en el mercado y en el sistema internacional, se entrelazan y refuerzan mutuamente.

2. Un nuevo y gigantesco avance de la *internacionalización del capital* asume sobre todo la forma de una creciente *tendencia a la transnacionalización*, encarnada y cumplida por las *empresas transnacionales* (ETN), como fenómenos centrales de la organización y funcionamiento del capitalismo actual. Es ahora cada vez más a nivel mundial que tienden a constituirse y desplegarse: los procesos de reproducción del capital global; las bases de acumulación; las principales formas de inversión; la concentración y la centralización; la distribución y la escala de los sectores; las ramas y unidades de la producción; la competencia inter-monopolista.

La transnacionalización combina cada vez más los objetivos de: la realización y la producción de plusvalía; la maximización de la ganancia a largo plazo; el logro de capacidad competitiva a escala mundial (ventajas de la producción en gran serie, de las economías de escala, del control de los mercados, del aprovechamiento de un comercio mundial en crecimiento); el acceso a recursos primarios y a reservas de mano de obra; *en suma*, producciones a bajo costo, ventas a precios altos.

Entre las principales razones determinantes de la NDMT, cabe mencionar:

- a) La existencia de un mercado laboral mundial en el cual

compiten los trabajadores de los países altamente industrializados y en desarrollo.

b) El avance de la división del trabajo, la consiguiente descomposición del proceso productivo en operaciones simples y unidades elementales, lo que permite substituir la mano de obra calificada por la semi —o no— calificada, rápida y fácilmente preparable, más barata y controlable.

c) El avance de sistemas eficientes de transporte y comunicaciones.

d) El apoyo político por gobiernos de países desarrollados y en desarrollo.

En función de estas finalidades y condiciones, y de la NDMT que ellas presuponen e integran, o de las cuales resultan, las inversiones, los flujos de recursos (financieros, tecnológicos, humanos), las unidades de producción se expanden y se desplazan, se dispersan y se reintegran de diferentes maneras. Tiene lugar sobre todo un vasto movimiento de *redespliegue y relevo*, de reordenamiento y redistribución de papeles, funciones y posibilidades, de regiones, países, ramas productivas, clases y grupos, Estados.

De acuerdo a un modelo de organización bastante coherente, en las *economías capitalistas centrales*, se conservan y se refuerzan en conjunto el control mundial de los grandes flujos financieros y de buena parte del comercio. Al mismo tiempo se mantienen y desarrollan en los países centrales las industrias más capital-intensivas, los focos de investigación científica y los grandes laboratorios, y se siguen realizando innovaciones en tecnologías sofisticadas de producción y en nuevos productos, en los sectores dinámicos y de avanzada (electrónica, informática y teleinformática, química, nuclear, genética).

Desde los mismos *países capitalistas centrales* —Estados Unidos, Alemania Occidental, Francia, Japón— se exportan a ciertos países *subdesarrollados y dependientes*, los más dinámicos, recientemente industrializados o en vías de industrialización acelerada, con bajos costos salariales y sociales de producción y disponibilidad de considerables mercados (actuales y potenciales), las industrias trabajo-intensivas de tipo más o menos tradicional, obsoletas y polucionantes, y algunas industrias básicas (textiles, automóvil, química, electrónica, astilleros, siderurgia, ciertos bienes de capital). La primera categoría de países receptores de esta exportación (India, Brasil, México, Argentina), iría a su vez dejando gradualmente

algunas producciones industriales más simples a otros países en desarrollo (Corea del Sur, Taiwan, Hong-Kong, Singapur, etcétera), como Japón hizo en su época con el textil.

Al mercado mundial del trabajo corresponde así un mercado mundial de emplazamientos industriales, en el cual los países industrializados de economía de mercado, los países en desarrollo e, incluso, en parte los países de economía centralmente planificada, compiten para atraer, mantener o ampliar la producción industrial mediante estímulos varios. Entre los estímulos gubernamentales se cuenta:

a) Dotación de capital, créditos, exenciones fiscales, terrenos, instalaciones industriales, energía, medios de transporte, tarifas de agua y electricidad en condiciones excepcionalmente favorables.

b) Disponibilidad de fuerza de trabajo barata, disciplinada, susceptible de control.

c) Creación de condiciones políticas que permiten la prohibición o la obstaculización de sindicatos y huelgas y de críticas o ataques a la inversión extranjera, sobre todo a través del creciente predominio de golpes y regímenes militares. Se garantiza en consecuencia jornadas laborales más largas, reducciones de salarios y cargas sociales, aumento de la productividad y la intensidad del trabajo.

El movimiento de redespigüe, deslocalización y relevo, se da por impulso, bajo control y en beneficio de las ETN. Las nuevas implantaciones industriales se expanden como inversiones privadas, bajo la forma de sociedades financieras, comerciales, industriales y de ingeniería, a lo que se va sumando la contribución de los créditos privados provenientes de los grandes bancos internacionales.

El capitalismo mundial responde así a las exigencias de industrialización de algunos países del llamado "Tercer Mundo", a los que impone nuevas especializaciones deformantes y subordinantes y convierte en relevos para la reestructuración de la economía mundial bajo la hegemonía y en la órbita de los centros capitalistas avanzados. Al mismo tiempo y en el mismo proceso, el capitalismo mundial valoriza sus capitales de origen, se reproduce y desarrolla al menor costo y con el mayor beneficio posibles.

La parte de los países subdesarrollados-dependientes que se ve sometida a esta especialización reestructurante, asume la provisión de productos primarios y de algunos industriales a bajos costos y

precios. La realización de los planes y proyectos de producción impone coacciones que contribuyen a requerir importaciones de bienes de capital, equipos y tecnología y financiamientos de origen externo o a confiar el proyecto a inversionistas extranjeros. Las ETN y sus gobiernos presentan, a los países en desarrollo, estrategias de crecimiento e industrialización y ofertas globales, que interrelacionan equipos, tecnología, financiamiento y coparticipaciones de inversión, todo integrado en un paquete único. Si esta solución permite a veces rápidos resultados en cuanto a ciertos indicadores de crecimiento, también y sobre todo genera o refuerza el ciclo de la dependencia externa que se entrelaza con el atraso o el desarrollo desigual y combinando en lo interno. Los países implicados en este proceso reducen o destruyen sus capacidades de innovación tecnológica y de investigación científica, así como de producción de sus bienes de capital y equipamiento. El mismo proceso aumenta sus necesidades de importación y por tanto de divisas, lo que los lleva a incrementar sus exportaciones especializadas y a buscar nuevos financiamientos. Ello refuerza la tendencia al aumento de nuevas importaciones de equipos y tecnología, de nuevas inversiones directas y de compromisos adicionales en la deuda externa. A los bajos precios de las materias primas y de los bienes industriales que estos países en desarrollo venden, se contraponen los precios siempre en alza de los bienes de equipamientos y tecnologías que importan, para configurar en conjunto la curva descendente de su poder de compra y realimentar la espiral de su endeudamiento.

3. La NDMT y la mutación histórica en marcha se identificarían con un *proyecto histórico* de los centros del capitalismo mundial, más y mejor dotado que los precedentes de conciencia y deliberación, de voluntad implacable y de medios múltiples para su realización.

Así, *por una parte*, el proyecto se propone una reestructuración a cualquier precio del capitalismo avanzado y de su periferia mundial. La operación tiende incluso a incorporar a la propia constelación ciertos países del bloque soviético y de otros regímenes posrevolucionarios, o algunos de sus segmentos, en grados y con alcances variables. La transnacionalización, a partir y a través de las ETN y de los Estados de los principales países desarrollados, se vuelve clave y principio regulador, motor y eje organizativo de la NDMT y de la mutación histórica, lo cual presupone y exige:

a) Un *liderazgo compartido* por los altos representantes del poder corporativo, político, tecnoburocrático y militar de los centros capitalistas avanzados, para la unidad de mando del sistema y del proyecto histórico, y para el logro y uso de nuevos mecanismos de dirección conjunta (v. gr., la constitución y estrategia de la Comisión Trilateral).

b) El refuerzo de la concentración y de la centralización de los resortes de poder y de los mecanismos de decisión, en particular: ciencia y tecnología, teleinformática, financiamiento, servicios, transporte, distribución, ideología, coacción ⁵

c) La redefinición del modelo global de organización y funcionamiento del sistema internacional y de las sociedades nacionales, incluso las propias metrópolis. ⁶

d) La integración —más o menos rápida y completa— de la economía y de la política mundiales, en un sentido de interdependencia y cooperación crecientes, como precondition y rasgo de la variante elegida de desarrollo y calificada como tal. Ello requiere una redefinición de los objetivos nacionales de cada país para su armonía funcional respecto a los objetivos globales del modelo mundial que se intenta imponer. Las vinculaciones entre países, y entre sus políticas internas y externas, deben incrementarse para la constitución de un tipo especial de *Nuevo Orden Internacional* de propósitos compartidos.

Este aspecto se ubica en los marcos de una división del mundo en bloques hostiles, a los que corresponden dos zonas económicas que durante un cierto lapso mantienen entre sí relaciones sólo secundarias, en comparación con las relaciones en el seno de cada una de ellas. Entre ambas zonas, se ubica el llamado “Tercer Mundo”, cuyos componentes oscilan entre las dos superpotencias polares y sus bloques o se integran en uno de ellos.

Por una parte, Estados Unidos y otros países desarrollados de economía de mercado se definen ante los problemas del desarrollo

⁵ y ⁶ Véase: *Le Nouvel Ordre . . .*, op. cit.; Carol Ackroyd et al., *The Technology of Political Control*, Penguin Books, 1971; (*Auto*) *critique de la Science-Textes Réunis par Alain Jaubert et Jean-Marc Lévy-Leblond*, Seuil, Paris, 1973; Georges Friedmann, *La crisis del progreso*, Editorial Laia, Barcelona, 1977; David S. Landes, *The Prometheus Unbound — Technical Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present*, Cambridge University Press, London, 1969; Jacques Ellul, *The Technological Society*, Vintage Books, New York, 1964; André Gorz (Michel Bosquet), *Ecologie et Politique*, Editions du Seuil, Paris, 1977.

de un modo dual y casi esquizofrénico. Hacen abandono progresivo del liberalismo económico en la gestión de su economía interna. A la inversa, proclaman y subrayan las ventajas del libre-cambio y de una división internacional del trabajo inspirada en la ley de ventajas comparativas de Ricardo y pretenden imponer esta concepción extravertida del crecimiento económico a gran número de países del "Tercer Mundo".

A la inversa, los gobiernos posrevolucionarios y de economía centralmente planificada, bajo el liderazgo de la Unión Soviética, o fuera de aquél como China, se adhieren por un tiempo variable a una concepción primordialmente autárquica e introvertida del desarrollo. Intentan así enfrentarse a un medio político internacional hostil, sustraerse a la competencia internacional, disminuir o suprimir su dependencia económica del extranjero.

Se han enfrentado así una *división internacional capitalista del trabajo*, y una *división internacional socialista del trabajo*, aparentemente como dos opciones tajantemente diferenciadas e irreconciliablemente opuestas. Han aparecido sin embargo en los últimos años, manifestaciones de un fenómeno de *creciente acercamiento* y *entrelazamiento* entre ambos bloques y divisiones internacionales del trabajo, que llaman cada vez más la atención de diversos analistas.⁷ El fenómeno se manifiesta ante todo bajo la forma de una red de intercambios comerciales y cooperaciones industriales (subcontratación, acuerdos de compensación y de coproducción en los países de COMECON). Se refuerza la participación de los países de Europa Oriental en la división internacional capitalista del trabajo, incluso su papel de relevo o intermediación respecto a los países del "Tercer Mundo". La estructura de intercambios comerciales entre el Este y el Sur subdesarrollado tiende a aproximarse a la de los intercambios Oeste-Sur. La creciente multilateralización de las relaciones Este-Sur y su inserción en la división internacional capitalista del trabajo contribuyen al aumento global del déficit, la deuda, la dependencia de los países en desarrollo. Una serie de acuerdos de cooperación Este-Oeste en el "Tercer Mundo", a través de una serie de modalidades de cooperación industrial tripartita, opera una división de tareas entre el Oeste y el Este a expensas de los países receptores. De manera

⁷ Ver François Ceze et Patrick Gutman, "Les Liens Économiques entre l'Est et l'Ouest sont-ils Irréversibles?", *Le Monde Diplomatique*, Paris, Mai 1980; Marie Lavigne, "Les Particularités de la Coopération Au Sein du Comecon", *Le Monde Diplomatique*, Paris, Octobre 1980; Marie Lavigne, *Les Relations Économiques Est-Ouest*, Presses Universitaires de France, Paris, 1979.

general, las intervenciones económicas recíprocas de los países de Europa Oriental en Europa Occidental y viceversa, no cuestionan las respectivas divisiones internacionales del trabajo en el interior de ambas; las respetan, utilizan y refuerzan. Tienden sin embargo a generarse formas de dependencia comercial, financiera y tecnológica de Europa Oriental respecto a la Occidental, más que a la inversa.

e) El otorgamiento de un *papel primordial a las ETN* en la estructura y la dinámica internacionales, y en los desarrollos nacionales, identificándose las con una imagen de *actores cosmopolitas y de estadistas mundiales* al servicio de la humanidad.

f) La tendencia cada vez más intensa y perceptible a la *revisión del principio de soberanía*, en un sentido restrictivo o destructivo de todo lo que se considera obstáculo o enemigo del proyecto de integración transnacional: las fronteras políticas, el nacionalismo económico y cultural, los Estados-Nación en sí mismos y en sus competencias y conflictos (entre sí y con las ETN).

4. Por otra parte, el modelo implica, en los centros —Estados Unidos, Europa Occidental, Japón— en la periferia de países capitalistas menores y de países subdesarrollados y dependientes, una constelación de factores, mecanismos y resultados de tipo *reclasificador concentrador-marginalizante*. El modelo tiende a privilegiar cada vez más a una minoría relativa de actividades, sectores y ramas económicas; de clases y grupos sociales; de regiones y países; todo ello en desmedro de las mayorías nacionales y mundiales. Se crean, multiplican y refuerzan así una variedad de fenómenos de *apartheid* o segregación, de hecho o de derecho. Se condena a sectores económicos, grupos, regiones y países de todo tipo a la decadencia o a la extinción más o menos abiertas y rápidas. El proyecto histórico es generador de tensiones, conflictos, procesos destructivos, de una dimensión sin precedentes. Por lo mismo, aquél promueve o intensifica tendencias y proceso, movimientos y regímenes de tipo autoritario o neofascista.

Como último elemento introductorio, debe constatar que los movimientos del capital internacional en la América Latina de las últimas décadas, la *NDMT* en general, no se dan en el interior de un vacío político, tanto a escala mundial como en el plano nacional. A partir de 1945, América Latina se reinserta en un nuevo orden político internacional en emergencia. El mismo se caracteriza por la *interdependencia asimétrica*, con crecientes diferen-

cias de estructura y de ubicación en la jerarquía y en el sistema de dominación —explotación, entre países centrales y desarrollados por una parte— y países subdesarrollados —dependientes por la otra. Dicho sistema se caracteriza además por la hegemonía de las dos superpotencias polares, los Estados Unidos y la Unión Soviética. Entre ambas se dan tensiones y conflictos, pero al mismo tiempo se va estableciendo algo que empieza por ser equilibrio del terror, introduce luego elementos de coexistencia pacífica y va perfilando más tarde algo parecido a un condominio imperial sobre el mundo. Para América Latina, con la excepción de Cuba que se ha integrado al bloque soviético, el proceso implica la incorporación cuasi-total a la hegemonía de Estados Unidos y de su ETN, y el compromiso de la URSS de no interferir en la región ni de comprometer su equilibrio sociopolítico.

La nueva constelación *dominación-dependencia-desarrollo desigual y combinado* se expresa y revela a través de una serie de factores, mecanismos e indicadores de la brecha de situación y del mantenimiento de los países latinoamericanos en un estado de baja capacidad para la autonomía en la elección y la realización de un modelo de desarrollo y sociedad y para el manejo de sus relaciones internacionales. Los factores, mecanismos e indicadores a tener en cuenta son: económicos (comercio exterior, inversiones y financiamiento, ayuda, moneda), militares, científico-tecnológicos, cultural-ideológicos, sociales, político-diplomáticos.⁸

II. DINÁMICA ECONÓMICA

Desde el punto de vista económico, América Latina está inserta en un *sistema de relaciones neomercantilistas*, que operan en favor del gobierno y las ETN de los Estados Unidos y, secundariamente, de los otros países capitalistas desarrollados. Los países

⁸ Sobre la internacionalización del capital, las ETN y el sistema internacional, ver entre otros: Samir Amin, *L'accumulation à l'échelle mondiale*, Les Editions de Minuit, Paris, 1973; Richard J. Barnett & Ronald E. Muller, *Global reach-The power of the multinational corporations*, Simon & Schuster, New York, 1974; Hugo Radice (Editor), *International Firms and Modern Imperialism*, Penguin Books, 1975; *op. cit.*, nota (4), y Robin Jenkis, *Exploitation-The world power structure and the inequality of nations*, Paladin, London, 1971; Marcos Kaplan, "La concentración del poder político a escala mundial", *El Trimestre Económico*, México, volumen XLI (1), núm. 161, enero-marzo 1974; M. Kaplan, "Lo viejo y lo nuevo en el orden político mundial". Jorge Castañeda editor, *Derecho Económico Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976; Jean Carral, *La prise du pouvoir politique mondial*, Denoel, Paris, 1971.

latinoamericanos han sido ubicados dentro de un esquema de división internacional del trabajo, modificado en sucesivas fases históricas. Ello los ha convertido en productores de materias primas, importadores de bienes de consumo y de capital, zonas de inversión, sub-contratistas en ciertas formas secundarias y subordinadas de industrialización, con la consiguiente conformación de sus estructuras internas y la incorporación de las corrientes económicas nacionales a los flujos internacionales. El control de las metrópolis, primero Gran Bretaña y Europa Occidental y luego Estados Unidos, sobre las corrientes de comercio e inversiones, ha creado para las economías latinoamericanas una situación de subordinación, de especialización deformante, de descapitalización, de orientación centrífuga e inestabilidad.

1. A través del *comercio exterior* los países latinoamericanos se han especializado en la producción de un número reducido de bienes (materias primas, alimentos, productos semi-elaborados), para la exportación a unos pocos países. Con el producto de las exportaciones han adquirido las importaciones y pagado intereses, beneficios y amortizaciones de las inversiones y préstamos exteriores, remuneraciones y regalías de los servicios.

Las importaciones se han compuesto tradicionalmente de productos semielaborados o terminados, para el consumo y para la producción. En las últimas décadas, a raíz de la industrialización substitutiva, se reduce la participación de los bienes de consumos y aumenta la de los combustibles, productos intermedios, bienes de capital y aportes tecnológicos, siempre provenientes de un reducido número de países desarrollados.

Las consecuencias negativas de esta situación dependiente se han visto agravadas recientemente por la crisis del comercio exterior latinoamericano. La participación de América Latina en el comercio exterior se contrae. Sus exportaciones y sus importaciones tienden a crecer menos que las mundiales. Las exportaciones crecen de modo particularmente irregular, con fuertes fluctuaciones en volúmenes y precios. El incremento en su volumen físico es neutralizado en buena parte por el descenso de sus valores unitarios. El deterioro de los términos del intercambio reduce el poder de compra de las exportaciones y contribuye a crear un persistente saldo negativo en las balanzas de pagos de los países latinoamericanos, disminuyendo sus reservas monetarias, su liquidez internacional su capacidad de importación. El intenso uso del financiamiento externo (movimientos autónomos de capitales, préstamos)

para aumentar las importaciones en una proporción superior a la capacidad de compra de las exportaciones, crea un fuerte endeudamiento, una pesada carga de los servicios de la deuda externa frente a un flujo menguante de divisas. Pese a todo, el ritmo de crecimiento de las importaciones tiende a reducirse, mientras crecen las necesidades de abastecimiento externo por las exigencias del crecimiento relativo, de la industrialización substitutiva, y de las pautas de consumo inducidas por el proceso de satelización. El modo de operar y el impacto del comercio exterior se entrelazan con los correspondientes a las inversiones extranjeras.

2. Desde el siglo pasado, las *inversiones extranjeras* en América Latina se han caracterizado por la convergencia de objetivos interconectados, la fuerte concentración por ramas y por nacionalidad de origen.

Los objetivos interconectados han sido:

i) Satisfacción de necesidades de materias primas, alimentos, minerales y combustibles de los países industrializados de origen.

ii) Desarrollo de la infraestructura y los servicios que coadyuvan al primer objetivo, proveen economías externas y condiciones favorables a las empresas extranjeras y son en sí mismos inversiones rentables.

iii) Uso del crédito público y privado, para la orientación de las inversiones, de la producción y del comercio y para el logro de intereses y beneficios.

iv) Creación de un mercado interno para las exportaciones e inversiones adicionales provenientes de las metrópolis (maquinaria, equipos, repuestos, bienes intermedios y de consumo).

v) Participación en las nuevas formas de industrialización substitutiva, servicios y terciarización.

Las inversiones europeas, predominantemente británicas, son las más importantes hasta la Primera Guerra Mundial. A partir de ésta, de la crisis de 1929 y del segundo gran conflicto bélico, va perdiendo importancia Gran Bretaña como centro económico mundial y es reemplazada por Estados Unidos, con implicaciones decisivas para América Latina. Gran Bretaña es librecambista, especializada en la producción industrial, compradora de materias primas y alimentos, gran inversora, favorecida por una balanza de pagos positiva que usa para expandir su comercio y sus inversiones.

Su hegemonía es eje y clave del modelo tradicional de crecimiento dependiente que se aplica en la región hasta 1930.

Los Estados Unidos son tradicionalmente proteccionistas. Se hallan cada vez más sobredotados en recursos financieros y tecnológicos. Son grandes productores de materias primas y alimentos, y compiten en estos rubros con los países latinoamericanos. Están capacitados además para la exportación en masa de productos industriales. Venden más de lo que compran y van logrando, a través de inversiones y empréstitos, un enorme crédito contra la mayoría de los países latinoamericanos. Su balanza comercial y de pagos netamente excedentaria, su acumulación de oro y divisas, contribuyen a restar liquidez a los países latinoamericanos. A la acción comercial y financiera agregan una creciente tendencia a las inversiones directas de tipo enclave (América Central, Venezuela) y sobre todo en los sectores industriales de los principales países de la región. A diferencia de Gran Bretaña, encerrada en el esquema de la relación colonial clásica (productos industriales, inversiones y servicios vs. materias primas agropecuarias, alimentos y combustibles) los EE. UU., se van colocando en condiciones cada vez más favorables para insertarse en la industrialización sustitutiva y en otras nuevas actividades de la modernización y la urbanización; para penetrar en todos los niveles y aspectos de la economía y la sociedad nacionales; para ensamblarse con sectores nativos identificados con el agro, la minería, el comercio, las finanzas, la manufactura y los servicios. Ejercen así una dominación más diversificada y estricta sobre las estructuras y los sistemas de la región. Las inversiones extranjeras, sobre todo las norteamericanas, han tenido un papel esencial en la emergencia y el avance del modelo neocapitalista tardío y dependiente al que luego se hace referencia.

3. La *empresa transnacional* se ha vuelto la forma dominante de inversión privada, sobre todo norteamericana, en América Latina como en el resto del mundo fuera de la órbita soviética y de los otros países de economía centralmente planificada, por las razones que en parte se indicó antes. Su naturaleza, caracteres e implicaciones esenciales, pueden resumirse del modo siguiente:

a) Su núcleo matriz y su centro de decisiones estratégicas se encuentra en los Estados Unidos y, en menor grado, en algunas de las otras potencias. Se vertebra y rige a partir y a través de una oligarquía interna que no deriva su poder de nadie, sino de ella misma, se autopropetúa automáticamente y ejerce funciones a la

vez privadas o públicas o semi-públicas. Su integración en la sociedad política de la metrópolis-base es problemática. Vive en relación simbiótica con el Estado, pero es demasiado grande, poderosa e influyente para dejarse regir completamente por aquél. Puede accionar sobre variables fundamentales de la economía, la sociedad y el sistema político de la nación de origen; facilitar o contrariar las políticas económicas y las acciones diplomáticas; crear —sobre todo por el acuerdo entre varias corporaciones— grandes desequilibrios internos e internacionales. Sin embargo, aunque la ETN constituye de hecho un Estado dentro de su propio Estado, no quiere aparecer abiertamente como tal, ni puede —hasta la fecha— evolucionar hacia una completa a-nacionalidad. La presión social y la mutua conveniencia mantienen formalmente separados al Estado y a la ETN, aunque uno y otra tiendan a imbricarse en procesos únicos de gobierno. La ETN no deja de ser básicamente nacional por su origen, su base, su comportamiento y sus fines. Su poder se ve acrecentado por el de la nación-centro y por los resortes e instrumentos de su Estado, que pueden apoyarla por los medios y de los modos más diversos y cuyo espacio efectivo se extiende al de los recursos, mercados y país en que la ETN se implanta y que sus filiales dominan. Por su parte, el Estado-sede puede y debe desarrollar un grado variable de autonomía relativa respecto a conjunto de las empresas transnacionales; arbitrar sus conflictos y los de aquéllas con otros sectores de la sociedad nacional; expresar y defender la racionalidad de conjunto del sistema y garantizar sus condiciones generales de reproducción; afirmar los intereses específicos del propio Estado y de su élite político-burocrática, la que lo encarna y maneja.⁹

b) La ETN se presenta como una macro-unidad, un conjunto organizado de medios, un sistema de grandes dimensiones, sometido a un centro único de decisiones. Es capaz de autonomía en cuanto a la dirección, la administración, el financiamiento, la técnica y el mercado. A través de la red de filiales controla esta-

⁹ Ver: Barnet & Muller, *Global Reach...*, cit.; Radice, cit., y bibliografía incluida; Robert B. Stauffer, *Nation-Building in a Global Economy: The Role of the Multinational Corporation*, y bibliografía incluida, Sage Publications, Beverly Hills-London, 1973; J. E. Hartshorn, *Oil Companies and Governments-An Account of the International Oil Industry in its Political Environment*, Faber and Faber, London, 1962; René Antonio Mayorga, "Internacionalización de la economía y Estado nacional", *Cuadernos Políticos*, núm. 21, México, julio-septiembre 1979; Marcos Kaplan, *Economía y política del petróleo argentino (1939-1956)*, Praxis, Buenos Aires, 1957.

blecimientos productivos y comerciales situados en varios territorios nacionales, aunque su ámbito y su perspectiva de operación tiendan a ser el mundo entero.

c) Su comportamiento combina elementos del mercado libre, de la competencia oligopólica, del mando jerárquico directo y de la acción política de múltiples facetas. Detenta, controla y maneja cuantiosos flujos financieros y costosos equipos e instalaciones, un personal numeroso y calificado, una masa de empleados y dependientes.

d) Posee una política coherente, expresión de una estrategia deliberada y traducida en un plan, que en los cálculos incluye variables no consideradas por firmas nacionales y supone decisiones tomadas en función de alternativas multinacionales y de un ámbito planetario. Políticas, estrategias, tácticas y planes no tienen sentido si no se considera a la ETN en su totalidad. La perspectiva de conjunto condiciona el monto y el ritmo de las inversiones y de las producciones, los precios y los beneficios, las innovaciones, el destino de los ingresos, los efectos sobre importaciones y exportaciones.

e) La ET crea su propio espacio, técnico-económico-funcional por encima de las fronteras nacionales, no coincidente con los ámbitos físicos y políticos contenidos dentro de aquéllas. En función de su propio espacio, la ET determina sus estrategias, sus métodos de organización y de planificación, de gestión y de control, sus comportamientos. Los intercambios emergentes de su dinámica (flujos de capital, transacciones comerciales, movimientos de personas) se vuelven en gran medida internos y autónomos. Posee su propia balanza comercial y de pagos; y en muchos casos le resulta favorable la comparación entre las cifras de sus negocios, de sus beneficios y de sus activos con las de los productos brutos y presupuestos nacionales de la mayoría de las naciones medianas o pequeñas de América Latina y el "Tercer Mundo" en que se implanta. Su estrategia y sus operaciones toman en cuenta las particularidades nacionales, pero tienden a establecer la mayor unidad posible de comportamiento en sus implantaciones, y a transformar los medio ambientes en que sus filiales operan, para uniformarlos o para sacar partido de su diversidad. Frecuentemente dominan los poderes públicos de las naciones en que se implantan, los cuales, en el mejor de los casos, se ven obligados a negociar con ella en la debilidad y en la oscuridad. Las

transacciones internacionales de la corporación mezclan aspectos de Derecho Público y de Derecho Privado, y a veces constituyen tratados disfrazados (v. gr. el Iranian Oil Agreement, 1054). Los caracteres y resultados de sus acciones se vuelven frecuentemente insumos de tensiones y conflictos dentro de los países latinoamericanos y del "Tercer Mundo", entre regiones y bloques.

Por definición, las inversiones de las ETN se cumplen y operan en función de intereses extraños a los países latinoamericanos. Su distribución y su comportamiento no responden además a consideraciones puramente económicas. Se relacionan también con los intereses externos de las metrópolis de origen, con su diplomacia y su estrategia militar. Se combinan así los objetivos de maximización del beneficio y de la expansión corporativa a largo plazo con los referentes al logro de posiciones de control, de esferas de influencia, de alianzas político-militares.

Los efectos que la ETN produce en los países latinoamericanos pueden ser agrupados en tres órdenes interconectados: especialización deformante, expoliación y descapitalización, subordinación colonial.

4. La ETN produce efectos de *especialización deformante*. Tien­de a desarrollar sólo los países, ramas y regiones que se coinciden con un esquema predeterminado de división internacional del trabajo y en la medida que ello incrementa las ganancias, la capitalización y el poder de las propias inversiones y produzca efectos estimulantes en el país de origen. Las inversiones de EUA y otros países capitalistas se concentran en un número reducido de países, sobre todo Venezuela, Brasil, México, América Central y Argentina. En las últimas décadas, la inversión norteamericana tiende a combinar el mantenimiento en actividades tradicionales (minería, petróleo, agricultura tropical) con el desplazamiento hacia sectores típicos de la modernización neocapitalista (industria, comercio, banca, otros servicios urbanos) y nuevas formas de penetración en el agro y la minería.

Las ET de los Estados Unidos han estado en mejores condiciones que otras para incorporarse a las nuevas tendencias de diversificación estructural relativa, industrialización y urbanización de América Latina y orientarlas en su propio beneficio. Han contado —durante un lapso considerable que le otorgó una delantera decisiva— con una superioridad aplastante en superabundancia de recursos financieros, productivos y tecnológicos, especialmente en industria pesada, maquinaria, electrónica, informática y otros

sectores de punta. Se han visto motivadas además a la exportación de capital financiero y aparatos productivos por la tendencia a la baja tasa de ganancia y por el exceso de capacidad productiva en relación a sus mercados internos y tradicionales. Una masa de equipos y maquinarias se vuelven anticuados antes de amortizarse, por la acelerada renovación tecnológica y pueden ser utilizados en los países latinoamericanos con baratura de mano de obra y bajas cargas impositivas. Casi todos los países latinoamericanos van entrando en la industrialización, acompañada de medidas de intervencionismo estatal que, con todas sus limitaciones, dificultan o imposibilitan el mantenimiento del viejo modelo británico (materias primas contra manufacturas e inversiones). Las ETN invierten en sectores y ramas de la economía latinoamericana que ya existe o empiezan a desarrollarse y promueven otras nuevas. Ello facilita el salto sobre las trabas para el acceso al mercado interno; la operación y el control desde adentro, por la producción interna, y desde afuera, por la demanda adicional de importaciones de materias primas, equipos, bienes de consumo duradero, patentes, técnicas, financiamiento, que proporcionan las casas matrices de las metrópolis; el aprovechamiento de las normas de proteccionismo y fomento industriales; el adelanto respecto a la posible competencia de ETN de otras potencias y de empresas nativas. Los países latinoamericanos son incorporados así de modo más directo al mercado y al sistema de dominación de las ETN de Estados Unidos, con la imposición cosiguiente de medidas y de cambios estructurales que esta operación requiere.¹⁰

Las inversiones industriales de las ETN tienden a limitarse en principio a las ramas que les interesan o no las perjudican: extractivas, livianas, productoras de bienes de consumo, sobre todo duradero y suntuario. No afectan los factores de atraso, en muchos sentidos los refuerzan y de este modo no preparan ni favorecen el tránsito a una industrialización integrada y autónoma. Nada autori-

¹⁰ Para una temprana constatación por analistas latinoamericanos de la creciente participación del capital norteamericano en la industrialización de la región, muy anterior a los expositores de la "teoría de la dependencia" que los ignoran o silencian, ver: Adolfo Dorfman, *Evolución industrial argentina*, Editorial Losada, Buenos Aires, 1942; Silvio Frondizi, *op. cit.*; Milcíades Peña "Industrialización, pseudoindustrialización y desarrollo combinado", *Estrategia*, Buenos Aires, diciembre, 1957, reproducido bajo el seudónimo de Víctor Testa y con el mismo título en *Fichas de investigación económica y social*, Buenos Aires, año 1, núm. 1, abril, 1964; Milcíades Peña, "Imperialismo e industrialización de los países atrasados", *Fichas...*, Buenos Aires, año 1, núm. 1, abril, 1964.

za a suponer, sin embargo, que este proceso de transferencia de actividades productivas hacia América Latina en el marco de la nueva división internacional del trabajo se mantenga dentro de los límites alcanzados, que pueden seguir desplazándose sin que cambie la naturaleza de la operación. Ésta supone que los países capitalistas avanzados se reservan las industrias que requieren las mayores concentraciones de capital, por la magnitud de sus inversiones, su complejidad tecnológica, su acelerada evolución, pero demandan menor cantidad de mano de obra. Los países latinoamericanos no deben limitarse ya a la producción y exportación con técnicas incipientes de materias primas y manufacturas sencillas, y pasan a intentar la producción y la exportación industriales con bienes de capital más avanzados y complejos, pero que no requieren gran densidad ni sofisticación tecnológicas, emplean mayor cantidad de mano de obra, demandan inversiones relativamente menores, garantizan una tasa más alta de ganancia. A ello pueden agregarse industrias que se basan en los recursos naturales de los países latinoamericanos, y podrían reemplazar productos de industrias declinantes en países avanzados, o elaboran productos intermedios complementarios de la producción de aquéllos. Ello permite a los países latinoamericanos importar más bienes de capital, tecnología y otras manufacturas de las metrópolis industriales. Éstas, al comprar a bajo precio en países latinoamericanos ciertos bienes que hasta ahora elaboran en su propio suelo con menor eficacia relativa, podrían transferir factores productivos a otras ramas de mayor nivel tecnológico y superior productividad. Se crearía así lo que Raúl Prebisch calificó como "un nuevo tipo de especialización e intercambio recíprocamente ventajoso."¹¹

Otra dimensión nada desdeñable del nuevo comportamiento de las ETN en América Latina la da el avance del *agro-business*, la industrialización de la producción agropecuaria, la combinación de viejas y nuevas formas de explotación. Desde el siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial, la inversión extranjera se concentra en la producción directa de materias primas y alimentos para el aprovisionamiento de Europa y Estados Unidos y para el mercado local. Desde 1945 hasta fines de los años 1960, avanza la comercialización por ETN de aprovisionamientos importados o que empiezan a ser producidos en el respectivo país: tractores y máquinas,

¹¹ Nueva Política Comercial para el Desarrollo e Informe de Raúl Prebisch a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, FCE, México, Buenos Aires, 1964, pp. 72-76.

fertilizantes, semillas híbridas, alimentos compuestos para el ganado, productos químicos y farmacéuticos. Esta modalidad se da en el marco de la modernización agrícola para el abastecimiento de la población urbana (mantenimiento de bajos salarios para la acumulación) y de la "Revolución Verde". Las inversiones directas de E.E.UU., aumentan desde 1965 para proyectos productivos que asocian capitales nativos para proyectos productivos de este tipo, sobre todo para nuevos alimentos diversificados con destino a los sectores urbanos de altos ingresos.

Desde la década de 1970, las reinversiones de beneficios y las nuevas inversiones se dirigen también a los sistemas de alimentos rápidos según el estilo de vida norteamericano y al aprovisionamiento de materias primas agrícolas de tipo estratégico (oleaginosos como la soya) y alimentos (carne, frutas y legumbres, pescados y mariscos, flores), todo para exportación a los mercados del norte; y a la explotación directa de tierras (Brasil). La expansión de las ETN en la producción agroalimentaria se integra como eslabón de la cadena agroindustrial, bajo estrecho control de un centenar de ETN en todo el mundo cuyo número tiende a disminuir.¹²

Finalmente, el efecto de especialización deformante se da también en la dimensión *espacial*, tanto nacional como regional. En la primera la acción de las ETN contribuye al desarrollo de las regiones adecuadas para satisfacer los intereses, necesidad y objetivos de sus inversiones y de sus metrópolis y, por lo mismo, el de las grandes ciudades y redes urbanas que las integran, en desmedro del resto del país. Tales regiones, sus metrópolis internas y sus grandes ciudades, son favorecidas por un proceso acumulativo y en definitiva autosostenido de inyecciones de capital, de dotación de infraestructura y servicios públicos, de diversificación estructural localizada, de concentración de la población, de poder político y de administración pública.¹³

¹² Susan Géorge, *Comment meurt l'autre moitié du monde*, Robert Laffont, Paris, 1978; Gonzalo Arroyo y otros, *L'agro business en Amérique Latine-L'industrialisation de la terre*, en "Le Monde Diplomatique", Paris, septiembre 1978; Frances Moore Lappé y Joseph Collins, *El hambre en el mundo en diez mitos*, Comité Promotor de Investigaciones para el Desarrollo Rural (COPIDER), México, 1980.

¹³ Marcos Kaplan, "La ciudad latinoamericana como factor de transmisión de control socioeconómico y político externo durante el periodo contemporáneo", *Desarrollo Indoamericano*, Colombia, año 5, diciembre 1971.

5. La evaluación del *efecto de expoliación y descapitalización* requiere confrontar la realidad de la inversión con sus consecuencias.

a) Las inversiones de las ETN han estado constituidas en medida considerable por elementos que ellas y sus metrópolis necesitan exportar: materias primas, maquinarias, equipos, patentes, diseños de tecnología. La transferencia de maquinaria, frecuentemente obsoleta y ya amortizada en el país de origen, implica reducir los desembolsos efectivos en capital fijo y aumentar la propia independencia financiera. El valor de las inversiones es a menudo exagerado en los registros de ingreso de capital extranjero y en la participación en los financiamientos y empresas locales. A ello se agrega la obtención de facilidades aduaneras e impositivas para la introducción y el uso de fuentes financieras locales (créditos y subsidios estatales, recurso al mercado local de capitales).

b) El flujo de inversiones netas tiende a ser escaso e irregular. Las nuevas inversiones se financian sobre todo con utilidades generadas en el país receptor, fondos de depreciación, uso creciente del ahorro interno de los países latinoamericanos.

c) Los beneficios de monopolio son elevados. Las salidas anuales de fondos por repatriación de capitales, remisión de beneficios de inversiones y reinversiones, regalías, pagos por servicios técnicos y administración, amortización e intereses de préstamos, exceden considerablemente el nuevo capital que ingresa por diferentes conceptos y representan una parte apreciable de los ingresos anuales de divisas.

d) Los desequilibrios en la balanza de pagos generados por la crisis del comercio exterior y por el impacto de las ETN, obligan a recurrir cada vez más al *crédito externo*. Los préstamos, otorgados por organismos internacionales (FMI, Banco Mundial) o de las metrópolis (Eximbank) operan en medida considerable como instrumento político y de presión a través de los cuales las ETN y sus metrópolis hacen prevalecer sus intereses y criterios; y privilegian ciertas formas y condiciones del crecimiento neocapitalista-dependiente. Las pautas de otorgamiento y de supervisión son rígidamente ortodoxas; enfatizan la lucratividad, los efectos directos e inmediatos en la balanza de pagos del prestatario, la aptitud para la cobertura de gastos en divisas duras, el financiamiento de actividades vinculadas al comercio exterior, al capital extranjero, a la infraestructura. Los préstamos no difieren así en lo esencial

de las inversiones extranjeras directas, las complementan y sirven. No financian planes y programas generales de desarrollo, sino proyectos específicos; y prefieren al sector privado sobre el sector público. Establecen plazos y sistemas de amortización cortos e inflexibles. Se otorgan sin tomar en cuenta la capacidad real de absorción y pago del país receptor, en cantidades inferiores o superiores a las necesarias. Sobre todo, contribuyen al agravamiento de los desequilibrios en la balanza de pagos que deberían atenuar o suprimir, contribuyendo a la espiral permanente de endeudamiento.¹⁴

Se produce así una transferencia de ahorro, no compensada por una entrada aproximadamente equivalente; una permanente presión negativa sobre la balanza de pagos; un cuantioso drenaje de recursos sustraídos a los países latinoamericanos y transferidos a las ETN y sus metrópolis para fortalecer su poder; una privación de recursos y de dinamismos en perjuicio de las posibilidades de un desarrollo independiente.

6. Respecto a los *efectos de subordinación colonial*, una parte considerable de la inversión total de los países latinoamericanos se realiza a través de las ETN, las que se concentran en sectores y ramas claves y ejercen un poder monopólico. La estrategia de las ETN exhibe una preferencia por el más alto grado posible de integración, y por el control directo de sectores, ramas, empresas, mercados. Las principales formas y mecanismos de penetración y dominio —que surgen a la vez por acción deliberada y por impacto estructural intrínseco— son:

a) Conexión con mercados mundiales de compra y venta de bienes y servicios y de capitales, y respaldo financiero, tecnológico, político y militar de los centros metropolitanos.

b) Magnitud del capital y financiamiento independiente.

c) Dimensión, especialización, alto grado de integración tecnológica.

d) Técnicas administrativas más avanzadas, concretadas en un tipo de dirección por ejecutivos y gerentes reclutados o formados en las metrópolis, encargados de la ejecución de las políticas generales de la ETN, y que operan como punto de encuentro de intereses internacionales y nacionales.

¹⁴ Ver Teresa Hayter, *Aid as imperialism*, Pelican Books, 1971.

e) Entrelazamiento de la ETN con grupos nacionales, a través de la comunidad de directores, la propiedad de acciones, la transferencia de tecnologías pagadas en regalías, la asistencia técnica, la sub-contratación.

f) Logro de favores y concesiones especiales que convierten a la ETN en inversora privilegiada frente al capital nacional.

g) Monopolio científico y tecnológico.

h) Efecto-demostración.

La subordinación tecnológica y científica es a la vez efecto y concausa de la dependencia global. Las ETN son centros de investigación científica e innovación técnica, y focos de propagación de sus resultados. Investigación e innovación se cumplen y aplican en los países sede de las ETN, y adquieren así una coloración nacional en contradicción con la lógica funcional y a-espacial de aquéllas. Las ETN introducen tecnología en los países latinoamericanos en que operan, a través de subsidiarias, de concesiones de licencias y acuerdos, de asistencia técnica o ciertas empresas nacionales.¹⁵

La tecnología ha sido elaborada y se incorpora a los países de la región en función de necesidades y decisiones externas a los mismos, sin consideración de sus condiciones específicas y de sus intereses propios, de sus estructuras y de las etapas de desarrollo en que se encuentran. La tecnología importada no se convierte en parte integrante de las estructuras internas, salvo en un sentido físico o geográfico. Se inserta bajo la forma de enclaves sectoriales y espaciales modernizantes, en estructuras básicas que permanecen inmodificadas; y produce así efectos desequilibradores y distorsionantes.

La transferencia de tecnología a través de las ETN implica el uso de equipos y métodos de producción impropios o desfavorables para las condiciones y para las posibilidades de crecimiento de los países de la región, generadores de efectos de freno o bloqueo. En muchos casos, la tecnología que se introduce es ya conocida, amortizada y obsoleta en las metrópolis. Suele ser capital-

¹⁵ Ver *Recherche et activité économique-sous la direction de François Perroux*, Armand Colin, Paris, 1969; *(Auto) critique de la science - Textes réunis par Alain Jaubert et Jean-Marc Lévy Leblond*, Scuil, Paris, 1973; Miguel S. Wionczek, editor, *Política tecnológica y desarrollo socioeconómico*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1975.

intensiva, antieconómica por su costo de adquisición y de mantenimiento; no expande la demanda de mano de obra y, por el contrario, refuerza la tendencia a la reducción de los niveles de ocupación e ingreso. Esta tecnología exige un gran mercado y alimenta la dinámica inherente al monopolio o al oligopolio. Contribuye a concentrar la renta, condicionando por retroacción la composición de la demanda y orientando las inversiones hacia ramas y unidades con elevado coeficiente de capital y con requerimientos de altos beneficios y de grandes mercados. El énfasis en la producción de bienes de consumo duradero y de tipo suntuario, para sectores de altos ingresos, predominantemente urbanos, determina la despreocupación por la apertura de otros mercados internos (campesinado, masas marginalizadas de las ciudades) y por tanto, de cambios estructurales.

La tecnología se incorpora bajo fuerte control monopólico externo, que refuerza el que se ejerce sobre ramas, procesos y grupos estratégicos de la economía y la sociedad nacionales. La posibilidad de su uso confiere por sí una superioridad aplastante a las subsidiarias de las ETN frente a las empresas nacionales. Las ETN consideran a la tecnología como activo vital a mantener dentro de sus filiales. Ello las lleva a una política de secreto y de restricción de la difusión y aplicación de descubrimientos e innovaciones recientes y fundamentales, para el mantenimiento de su supremacía. La excepción a esta regla se da en las concesiones de licencias y acuerdos de asistencia técnica a empresas nacionales, para la fabricación de un producto, a cambio de altas regalías usualmente calculadas sobre las ventas o de la participación en el capital de aquéllas. Por estos mecanismos, las ETN refuerzan su penetración sin movilizar capital; el drenaje correlativo de divisas pesa sobre las balanzas de pagos del país receptor; se financian con recursos internos los gastos de la investigación-desarrollo fuera del país y se favorece su concentración en las metrópolis.

En los países receptores, las ETN difunden algunas innovaciones, sobre todo las incorporadas en los productos mismos o necesarias para su producción local, pero no promueven la investigación científica y menos la investigación-desarrollo, en el interior mismo de sus filiales. Éstas, en su mayoría, carecen de departamentos a tal efecto, salvo cuando les resulta imposible o inconveniente hacer la investigación en otra parte; y rara vez hacen labores de adaptación técnica.

Finalmente, la subordinación científica y técnica, en interacción

con un sistema educacional elitista y dependiente, contribuye al proceso de fuga de cerebros desde los países latinoamericanos hacia Estados Unidos y, en menor medida, hacia Europa Occidental.

El corpartimiento general de las ETN, los mecanismos de transferencia de tecnología y de subordinación cultural confluyen en el *efecto-demostración*, es decir, la incorporación de bienes, pautas y aspiraciones de consumo que se originan en EE.UU., y otros países capitalistas avanzados o que éstos transmiten e incitan. Se crea así un tipo de consumo de masas propio de las condiciones de las sociedades muy desarrolladas, pero que no corresponde a los niveles reales de productividad, producción e ingreso de los países latinoamericanos. Este proceso afecta a las clases altas y medias y a los grupos mejor remunerados de trabajadores, pero no deja de incidir en menor grado sobre sectores más desfavorecidos de la ciudad y el campo. Algunas de sus consecuencias más importantes son: la mayor penetración y deformación del mercado; el refuerzo del compromiso político entre grupos de intereses divergentes; el uso irracional de los recursos; la resistencia generalizada contra el incremento o la reorientación del excedente invertible, según prioridades reales y autónomamente determinadas.

III. LAS ALIANZAS SOCIALES

La combinación de diversos factores y mecanismos de poder permite a las ETN establecer vínculos y alianzas de diferentes órdenes con clases y grupos nacionales y crear así agentes internos, activos o pasivos, de la constelación subdesarrollo-dependencia. Ello se ha dado sobre todo en relación a: la nueva élite oligárquica; a sectores considerables de la clase media; a la subaristocracia obrera.¹⁶

En el proceso de crisis estructural y avance del neocapitalismo dependiente, la vieja oligarquía se va transformando en *nueva élite oligárquica*. Se constituye y funciona como grupo más abierto

¹⁶ Ver Jorge Graciarena, *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 1967; Antonio García, *Atraso y dependencia en América Latina. Hacia una teoría latinoamericana del desarrollo*, El Ateneo, Buenos Aires, 1972; CEPAL, *El desarrollo social de América Latina en la posguerra*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1963; CEPAL, *El cambio social y la política del desarrollo social en América Latina*, Naciones Unidas, Nueva York, 1969.

y heterogéneo; de reclutamiento más amplio; con criterios funcionales y relativamente despersonalizados de ascenso a las posiciones de mando. Elemento clave al respecto es la extensión de la coparticipación y la integración creciente con sectores ascendentes de la nueva clase media alta, vinculados a la intermediación comercial y financiera, a la industrialización, a los servicios, a la tecnoburocracia pública y privada. Tanto o más significativo es el entrelazamiento de la nueva élite oligárquica con las ETN y sus metrópolis en una trama de comunidad y solidaridad de intereses. Los antiguos y nuevos grupos que componen la élite oligárquica se desarrollan en vinculación al mercado mundial de bienes, servicios y capitales que las ETN y sus metrópolis controlan. Coparticipan con ellas en la apropiación del excedente económico extraído a los países latinoamericanos. Dependen de ellas para subsistir y progresar, en términos de oferta y demanda, de capacidad financiera y técnica, endeudamiento, tutela político-militar de los sistemas nacionales. Se trata de relaciones de unidad, no de perfecta identidad. Las ETN y sus metrópolis se presentan y actúan como socios mayores, extraen o retienen la mayor parte del excedente económico. Las diferencias y conflictos entre las ETN y sus gobiernos por una parte y la élite oligárquica por la otra, son posibles, y su intensidad varía de acuerdo a la masa del excedente, las proporciones de su reparto, las crisis coyunturales o estructurales, la dinámica de los conflictos sociales y políticos en los respectivos países, la incidencia de sus relaciones con diferentes ETN y potencias extranjeras y de los enfrentamientos entre éstas. La tendencia a la unidad prevalece siempre en última instancia sobre las divergencias y razonamientos ocasionales.

Las ETN incorporan también a su constelación de intereses y de poder a importantes sectores de la *clase media*, los de tipo tradicional y los emergentes de los procesos contemporáneos de industrialización, urbanización e intervencionismo estatal (pequeña y mediana empresa terrateniente, industrial, comercial y de servicios; viejas profesiones liberales; nuevas profesiones intelectuales y tecnicocientíficas; burocracia pública y privada). Los principales mecanismos de desplazamiento, ruina o subordinación que la ETN usa respecto a sectores de la clase media, están referidos al control del mercado; a la apertura de oportunidades de actividad empresarial como subcontratación integrada en el circuito de los consorcios; a la oferta de empleo dependiente e ingreso seguro; al efecto-demostración; a la imposición de marcos de referencia

cultural-ideológicos y políticos. Su incidencia ha sido altamente relevante para la estructuración y la dinámica de la clase media sobre todo urbana, como conglomerado heterogéneo, carente de fisonomía propia, de coherencia, de autonomía y de proyecto político propio.

Dentro de las *masas populares urbanas*, las ETN inciden sobre todo en la parte del *proletariado* que se ocupa en los centros de inversión foránea (minería, petróleo, gran industria). Se trata de trabajadores permanentes, ocupados en empresas extranjeras de grandes dimensiones, organización sofisticada y elevada tecnificación; o en unidades medianas dependientes de aquéllas. Sus componentes detentan niveles promedio relativamente altos de clasificación, ingreso, servicios sociales, consumo. Su concentración, su ubicación estratégica, sus posibilidades de organización y acción sindicales, les confieren un poder de negociación considerable. Aparecen así como una *subaristocracia obrera*, con actitudes restrictivas y autodefensivas, de mero conservadurismo sectorial y legalizado, desinteresados y carentes de solidaridad respecto al resto de las clases y masas populares urbanas y rurales. Están particularmente sometidos a los mecanismos del efecto-demonstración, a las pautas de consumismo, a las ideologías que estos canales incorporan o vehiculizan. Todo ello los lleva al embotamiento de la politización y del militatismo, incluso y sobre todo respecto a los problemas vinculados con la presencia dominante de las ETN.

IV. FUERZAS Y ESTRUCTURAS CULTURAL-IDEOLÓGICAS

Las ETN llevan consigo a los países de implantación en América Latina, promueven y proyectan una cultura y una ideología que proporciona a las clases altas, medias y populares, sobre todo de las grandes ciudades, en grados y con matices variables, los elementos y los determinantes y condicionantes, los marcos y los contenidos, de su conciencia, su información, sus valores, sus actitudes y comportamientos. Todas estas clases reciben e incorporan formas de producción y distribución, técnicas, conocimientos, imágenes, símbolos, pautas de consumo, modas, costumbres, ideas, métodos educativos, valores, normas, instituciones, modelos de soluciones y políticas, que provienen de Estados Unidos como la sociedad capitalista más avanzada. Los mecanismos y agentes son los identificados con las relaciones y estructuras que generan

y componen la trama de la dependencia externa hacia Estados Unidos y el mundo capitalista desarrollado y, más particularmente: los medios de información y comunicación de masas, la asistencia externa, la transferencia de tecnología, el sistema educacional, algunas sectas religiosas.¹⁷

El proyecto histórico de las ETN en América Latina se identifica con la implantación de un neocapitalismo tardío y dependiente que a su vez se presenta y opera como constelación totalizante y reguladora bajo la forma de un *modelo productivista-eficientista-consumista-disipatorio*.¹⁸ El mismo está impregnado y orientado por la ideal del crecimiento, postulado como ilimitado, unidimensional, unilinear, material y cuantificable. Se iguala con el aumento del beneficio, de la productividad, de la producción y el consumo, de la abundancia material. El crecimiento es o debe ser incontrolado, positivo y deseable. Aparece a la vez como medio y fin en sí mismo, como ideología y estrategia. Las consecuencias de esta idea rectora del crecimiento, que salen de la praxis de las ETN y sus aliados internos y vuelven a ella para racionalizarla y legitimarla, pueden agruparse y definirse en tres órdenes: reduccionismo, fatalismo conformista, selectividad destructiva.

A partir de su confusión con la noción de desarrollo, la idea de crecimiento crea e impone un reduccionismo general. El universo social y el ser humano son reducidos a las actividades y relaciones cuantitativas, para juzgarlas en función de un criterio único de eficacia instrumental: el rendimiento. Se privilegian ciertos niveles y aspectos en detrimento de otros, según promuevan o no la productividad material, el crecimiento económico, el progreso medible y cifrable; según contribuyan o no a generar excedentes indiferenciados.

Esta jerarquización valorativa ejerce una acción desequilibrante en favor de actividades y actos utilitarios e instrumentales, de la competitividad y del parcelamiento. Reduce a las personas a su

¹⁷ He desarrollado más ampliamente este punto en M. Kaplan, *La concentración del poder...*, cit., y en *Estado, cultura y ciencia en América Latina*, presentado en el Simposio sobre Cultura y Creación Intelectual en América Latina, organizado por la Universidad de las Naciones Unidas y la Universidad Nacional Autónoma de México, México, abril 23-28 de 1979.

¹⁸ Sobre este modelo, ver E. Mandel, *El capitalismo...*, cit.; Henri Lefebvre, *La survie du capitalisme. La re-production des rapports de production*, Anthropos, Paris, 1973; M. Kaplan, *Modelos mundiales y participación social*, Archivos del Fondo, Fondo de Cultura Económica, México, 1974; M. Kaplan, "¿Hacia un fascismo latinoamericano?", *Nueva Política*, México, vol. 1, núm. 1, 1976.

capacidad como productores, consumidores y competidores; confunde el trabajo material y financieramente productivo con la actividad humana en sentido amplio, el producto y la obra, impone criterios rígidos y restrictivos de admisión, de legitimación y de jerarquización de las necesidades y de los modos de satisfacerlas siempre con un sentido instrumental. Otorga sistemáticamente la preferencia respecto a las necesidades empíricamente comprobables como expresión de la demanda solvente y saciables por productos tangibles, adquiribles y acumulables, que reciben el *status* de exigencias inherentes a la naturaleza humana externa.

El reduccionismo lleva al *fatalismo* y al *conformismo* al implicar y generar la afirmación de una *visión unitaria y paradigmática del hombre* y la admisión de un *sólo modelo, técnico-económico, de progreso*, aceptado como necesidad, verdad normativa del progreso, único camino de desarrollo. La historia deja de ser una espiral abierta. El futuro ya no es más inventable; se lo sufre en la adversidad y en la impotencia, sin principio regulador del bienestar ni control social. El crecimiento por el rendimiento es fin superior que legitima *a priori* y sin apelación las frustraciones y los sufrimientos.

El conformismo individual y social es creado, mantenido y reforzado por la carrera hacia la productividad, la eficiencia, el ingreso, la acumulación, la posesividad, el consumo. Surge la creencia en la posibilidad de comunión de todas las clases, grupos y sectores en el terreno común del *consumismo frenético*, que integra y legitima la dinámica del crecimiento. La coherencia, la estabilidad, la eliminación de contradicciones y conflictos, son promovidas y fetichizadas como premisas para el logro de los objetivos y el uso de los medios inspirados y aceptados a partir de los valores dominantes.

Reduccionismo, fatalismo, conformismo, confluyen en una *visión universalista*, que implica y determina la *pérdida de sensibilidad y de interés, la subordinación, la negación o el rechazo respecto de:*

a) *La diversidad de modos de existencia* (grupos, regiones, naciones), la *especificidad de culturas y civilizaciones*. Ello impone y legitima el reajuste y conversión a cualquier costo de lo que no se adapte a las pautas y exigencias del modelo dominante o su condena a la marginalidad y a la destrucción.

b) *El potencial cualitativo*, especialmente: necesidades y aspiraciones sociales no cosificables; justicia, igualdad, libertad; humani-

zación de formas y relaciones productivas y sociales; realización, creatividad no utilitaria; afecto, solidaridad, comunidad; plenitud humana.

c) *Otras alternativas*, incluso las virtualidades de la técnica, (tiempo libre, reducción del trabajo penoso, seguridad, protección y expansión de la vida) que no inciden directa y positivamente en favor de la acumulación, la productividad, el ingreso, el consumo, el poder; o amenazan incluso con determinar su reducción.

d) *Costos sociales y humanos del crecimiento*: latencias y realidades destructivas del progreso unidimensional y unilineal; frustraciones generalizadas que aquel engendra, refuerza y multiplica; recepción pasiva de técnica, sus productos y resultados; consumismo desenfrenado; tendencias degenerativas en lo físico, lo intelectual y lo emocional (desequilibrio entre cuerpo y cerebro; resurrección de mitologías y aparición de otras nuevas; violencia desenfrenada y gratuita; insensibilidad hacia lo inhumano y lo catastrófico).

La *destrucción* se vuelve cada vez más inherente al capitalismo. Particularmente, el *proceso incontrolado de avance tecnológico* a la vez determina y se expresa en aspectos como los siguientes:

a) *Destrucción del mundo natural y social, y del hombre mismo* (polución ambiental; explosión demográfica; agotamiento de recursos; hiperurbanización; deterioro psicosocial).

b) *Intensificación y generalización de la violencia declarada*; legalizada o ilegítima, militar o civil: armamentismo; conflictos bélicos; peligro de holocausto nuclear; violencia interna en las sociedades nacionales.

c) *Obsolescencia organizada y fijación de la esperanza de vida de los productos* (acortamiento planificado de la duración de los objetos; destrucción acelerada del capital fijo).

V. LAS ETN Y EL PODER MILITAR ¹⁰

El poder militar concentrado en los Estados Unidos es a la vez concausa, componente y resultado de la hegemonía que el gobierno

¹⁰ Ver Luis Mercier Vega, *et al.*, *Fuerzas armadas, poder y cambio*, Tiempo Nuevo, Caracas, 1971; Alfred Stepan, *Brasil: Los militares y la política*, Amorrotu Editores, Buenos Aires, 1972; John Saxo-Fernández, *De la seguridad nacional*,

y las ETN de aquéllos intentan —y en gran medida logran— imponer en la gran mayoría de los países de la región. Dicho poder confiere posibilidades generales que retroactúan no sólo en ese nivel específico, sino en muchos otros niveles. Su posesión, la amenaza de su uso o su efectiva utilización, dan independencia y capacidad de negociación, de disuasión y de agresión frente a otros países y al nivel mundial. Capacitan para incorporar a la propia constelación los recursos militares de los países latinoamericanos, a través de las alianzas que los Estados Unidos crean y lideran. Permite la intervención directa de los EE.UU., en los asuntos internos de países cuya política y diplomacia se visualiza como peligrosa para los intereses generales o particulares de la superpotencia. Los EE.UU., han podido así garantizar la protección de su control sobre fuentes de recursos naturales, humanos, productivos (actuales y potenciales) de América Latina; sus mercados e inversiones; sus rutas marítimas y aéreas; sus esferas de influencia para el comercio; las inversiones; la acción político-diplomática; el mantenimiento o modificación de las estructuras y procesos de dominación y explotación de los países de la región y de los equilibrios de poder (entre los EE.UU., por una parte y las potencias capitalistas menores, la URSS, y el resto del bloque de regímenes posrevolucionarios, otros continentes del “Tercer Mundo”, por la otra).

Ante la gama de desafíos representados por las crisis sociales y políticas de las últimas décadas, el gobierno y las ETN de EE.UU., han evidenciado su decisión de defender a cualquier precio la integridad de esta parte del “Mundo Libre” y asegurar en ella un crecimiento neocapitalista dependiente en condiciones de estabilidad. Ello ha implicado una creciente intolerancia hacia cualquier modificación interna incontrolada, la enfatización de los intereses de seguridad y defensa nacionales de EE.UU., identificados con sus ETN y con los grupos nativos altos y el *statu quo* interno. Los dirigentes diplomáticos, militares y corporativos de los EE.UU., intensifican el control externo de las políticas económicas y sociales y de los procesos políticos de los países de la región, contribuyen a reforzar las actuales estructuras de poder. Ello

Editorial Grijalbo, México, 1977; M. Kaplan, “Las fuerzas armadas en la crisis argentina”, *Ruedo Ibérico*, París, núm. 7, junio-julio 1966; F. Büttner *et al.*, *Reform in uniform? —Militärherrschaft und Entwicklung in der Dritten Welt*, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn-Bad Godesberg, 1976; Alain Rouquie, *Pouvoir Militaire et Société Politique en République Argentine*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, París, 1978.

se ha dado a través de una panoplia de instrumentos y mecanismos: sistema interamericano de la OEA; presiones diplomáticas directas; subordinación política de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos hacia EE.UU., en las Naciones Unidas y otros organismos internacionales; el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947); los programas y grupos especiales de lucha contra la subversión; la colaboración policíaca.

A ello se ha agregado sobre todo el establecimiento de una vinculación directa entre los intereses y objetivos de los EE.UU., y las funciones y actividades militares de los países latinoamericanos, y la redefinición de las segundas por imposición de los primeros, con tendencia a la integración de las FFAA (Fuerzas Armadas) de la región en los programas de la defensa norteamericana. Durante un periodo considerable se mantiene el monopolio de los EE.UU., en la asistencia técnica a las Fuerzas Armadas latinoamericanas, sobre todo a través de una serie de tratados bilaterales.

La asistencia militar ha permitido el logro de grandes mercados y altos beneficios para las ETN de armamentos de los EE.UU., y de otros países desarrollados y la influencia político-diplomática para sus gobiernos y otras ETN. Desde fines de la década de 1960 se han dado tendencias a la diversificación de las compras, por aumento de capacidad competitiva de otros países (URSS, Francia, Israel) y por el desarrollo de la producción nacional en Brasil y Argentina. Por otra parte, esta ayuda peculiar agrava la carga militarista en los países recipientes, posibilita la instauración de gobierno autoritarios o fascizantes y refuerza su capacidad represiva, contribuye a las tensiones y conflictos internacionales, a la balcanización de la región, al mantenimiento del atraso y la subordinación.

La asistencia técnica se manifiesta también como asesoría y capacitación profesionales, para organizar la formación superior de jefes y oficiales latinoamericanos. Se imponen así a las FFAA latinoamericanas las pautas de organización, las concepciones y orientaciones estratégicas y logísticas, los armamentos y equipos, el *knowhow*, provenientes de los EE.UU. Se incrementa la influencia ideológica y política del gobierno y del complejo militar-industrial de los EE.UU., sobre los jefes y oficiales de la región. Se difunde la doctrina de la Seguridad Nacional en la tecnoburocracia militar y gran parte de la civil, como matriz mental, ideológica y práctica para el análisis y evaluación de la realidad y su transfor-

mación, sobre todo para la conquista y ejercicio del poder. La asistencia técnica contribuye así a la homogenización de las FFAA latinoamericanas, a su solidaridad interna, al incremento de su profesionalismo y tecnificación, al refuerzo de su sentido de casta, a su concientización política *sui generis* y a su vocación por el poder y por la función rectora y tutelar sobre la sociedad y el Estado.

La combinación de las dimensiones de poder consideradas convergen en una concentración del poder político del gobierno y las ETN de los Estados Unidos, y su capacidad incrementada para usarlo en la influencia, la presión, el control, sobre la política y el Estado de los países latinoamericanos.

VI. LA POLÍTICA Y EL ESTADO

La relación entre el Estado de los países latinoamericanos y las ETN y gobiernos de los Estados Unidos y otras potencias capitalistas se ha caracterizado en las últimas décadas por rasgos de dualismo y ambigüedad del primero y su tendencia a la autonomización relativa.²⁰ Ello surge de la interacción compleja de dos grandes tendencias.

El Estado, por una parte, se constituye o reestructura y su actividad se desarrolla en sociedades en tránsito al neocapitalismo tardío y dependiente, o que se organizan y funcionan ya bajo su signo. En última instancia, el Estado expresa y sirve a ese sistema, a las ETN y al gobierno de EE.UU., y al grupo hegemónico y la clase dominante del respectivo país. Su actuación corresponde en última instancia a los intereses y exigencias de unos y otras que, a través y en el interior del Estado, plantean sus reivindicaciones y satisfacen sus necesidades; reducen sus riesgos y aprovechan sus posibilidades; incrementan sus ingresos, su acumulación y su poder. En la mayoría de los casos, representantes de las ETN y de sus aliados nacionales constituyen parte del aparato estatal y de los

²⁰ Sobre la naturaleza y funciones del Estado latinoamericano, desde la génesis de las actuales sociedades nacionales de la región, ver M. Kaplan, *Formación del Estado nacional en América Latina*, 1ª edición, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1969, 2ª edición Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1976; M. Kaplan, *El Estado en el desarrollo y la integración de América Latina*, Monte Ávila, Editores, Caracas, 1970; M. Kaplan, *Sociedad, política y planificación en América Latina*, UNAM, México, 1980; M. Kaplan, "El Leviathan criollo", *Nueva Política*, México, núm. 5, 1977.

gobiernos; o son más fuertes que uno y otros y sobredeterminan sus orientaciones y actividades y los límites y resultados de su funcionamiento; eligen, manipulan y corrompen a gobernantes y funcionarios; afectan decisivamente la forma, la estructura y la dinámica de la economía y la sociedad. Los centros de poder externo a la región toman decisiones básicas para cada país latinoamericano y para aquella en su conjunto, que los Estados deben considerar y acatar en sus políticas y en sus intentos de planificación. Gran número de posibilidades y oportunidades progresistas se subutilizan, se usan mal o se pierden. Los Estados latinoamericanos se ven privados de una parte considerable de sus poderes.

Por sus omisiones y por sus acciones, el Estado de la gran mayoría de los países latinoamericanos supone y acepta la constelación *subdesarrollo-dependencia*. Refleja y sirve los condicionamientos y determinaciones de la acción de las ETN y gobiernos de EE.UU. Crea o refuerza sus premisas y mecanismos y regula sus consecuencias en función del equilibrio y continuidad del sistema. En gran medida, por su acción se instaura y reproduce el neocapitalismo tardío y se impone a la mayoría de los países un *status* neocolonial en beneficio de las ETN y sus gobiernos.

Un caso extremo a este respecto está dado por los regímenes neofascistas del Cono Sur,²¹ identificados con un proyecto específico de crecimiento económico que posibilitan y del cual se sirven. A partir de una crisis del sistema nacional, este tipo de régimen se inspira en una combinación de neoliberalismo extremo y estatismo dirigista, para elaborar una estrategia de estabilización y reconstrucción que impulse un crecimiento neocapitalista. Se trata de ajustar el respectivo país a la nueva división internacional del trabajo, y de conducirlo para ello a una nueva síntesis agro-industrial, a un sistema semiabierto en el cual, por una parte, se refuerza el papel de la gran producción agroexportadora y por el otro se dé un lugar significativo a la industria de las ETN y a la gran empresa nativa tanto en el mercado interno como en la exportación. Ello requiere la restructuración de la economía y del aparato productivo, en función de la nueva racionalidad, con sacrificio de ramas y fábricas no competitivas. A las medidas favorables a la acumulación y rentabilidad de los grandes propietarios e inversores, la euforia de la clase alta y medio-alta y de las ETN, corresponde un impacto negativo y regresivo en la situación de las

²¹ Sobre el neofascismo en América Latina, ver la revista *Nueva Política*, núm. 1, 1976; Sergio Vilar, *Fascismo y militarismo*, Grijalbo, Barcelona, 1978.

mayorías nacionales. Sobre la clase trabajadora urbana y rural y la clase media profesional y asalariada, los pequeños y medianos empresarios, el campesinado, se descargan los efectos de la concentración y centralización capitalista, la restricción del mercado interno, la inflación y el desempleo, el bloqueo de remuneraciones, la represión extrema.

Por otra parte, sin embargo, rara vez o nunca se da una identificación absoluta e incondicional entre el Estado y la élite político-administrativa que lo encarna y opera y una fracción o la totalidad de las ETN ni de la clase dominante nativa, ni subordinación mecánica e instrumental de aquél hacia éstas.

En el propio proceso de constitución y avance del neocapitalismo y de penetración de las ETN, el Estado incrementa sus intervenciones, poderes e instrumentos; tiende al monopolio político; adquiere un grado variable de autonomía relativa; se convierte en el actor central de la sociedad. Mediante sus *funciones de organización colectiva y política económica*, el Estado da y garantiza las *condiciones generales de estructuración y reproducción del neocapitalismo*. Contribuye a la formación del capital y a la distribución de recursos e ingresos. Financia y administra la infraestructura, económica y social, las actividades de base y avanzada, los servicios esenciales. Es principal comprador y vendedor de bienes y servicios, inversor directo y soporte de la inversión privada; gran empleador y regulador del nivel de ingreso, ocupación y de la capacidad adquisitiva de la población.

El estímulo estatal a la acumulación y la rentabilidad de las ETN y de las grandes empresas nativas, a su concentración y centralización, se da especialmente a través del crédito público, el proteccionismo, la política fiscal, la red de empresas públicas.²² Estado y empresas públicas adquieren un papel central en la lucha contra la amenaza de sobreacumulación, mediante diversos mecanismos de desvalorización del capital social. El Estado asume la responsabilidad organizativa y económica y el costo de la satisfacción de las principales necesidades colectivas y de financiamiento público de la gran empresa; socializa sus riesgos y pérdidas; aumenta sus tasas de beneficio y de acumulación; descarga los

²² He desarrollado ampliamente el papel del Estado en la acumulación de capital y la distribución del ingreso en América Latina, en ponencia presentada en conferencia plenaria del Tercer Congreso Nacional de Economistas, México, abril 1979, y reproducida en Colegio Nacional de Economistas, A.C., *Memoria* 1979, México, 1979.

costos de esta función sobre empresas no monopolistas, clases medias y populares (impuestos, inflación). El papel central del Estado en la acumulación del capital y en la distribución del ingreso, en la constitución y reproducción del neocapitalismo tardío en el cual las ETN tienen una situación privilegiada, se despliega también a través de sus otras funciones: institucionalización, legitimidad y consenso, legalidad; aparato político-administrativo de dominación, coacción social, control, regulación de los conflictos de clases; co-producción, reintroducción y codifusión de cultura e ideología y ciencia; formación de recursos humanos; relaciones internacionales.

En el mismo proceso, el Estado aumenta sus funciones y recursos; se vuelve productor y organizador; se hipertrofia, acumula y centraliza poderes. El aumento del estatismo y el refuerzo de las tendencias a la independencia relativa del Estado se entrelazan con: el refuerzo y la autonomización del personal político y administrativo; el ascenso de la burocracia como capa social específica y tipo de organización; el avance de los sectores tecnoburocráticos, militares y civiles, cada vez más politizados; el incremento del sector público.

Para garantizar la reproducción del sistema y para el logro de legitimidad y consenso, el Estado en parte se presenta y en parte se sitúa y opera como instancia autonomizada sobre clases y grupos. En relación a la clase económicamente dominante, pero dividida en fracciones competitivas y en conflicto y con dificultades para la expresión de sus intereses generales y el logro inmediato de una voluntad de clase, así como para el control directo del gobierno, el Estado y la élite político-administrativa se vuelven "apoderados especializados en la Razón de Estado". Mediatizan a la clase dominante, le otorgan existencia y unidad, organización y protección contra enemigos y peligros.

El bloque en el poder, heterogéneo y minado por contradicciones y presiones que provienen de su seno y de fuera de él, no puede impedir que diferentes sectores y ramas del Estado se vuelvan sedes del poder de representantes de clases o fracciones no dominantes. La fracción gobernante puede resistir exigencias de la fracción hegemónica o de la clase dominante e intentar incluso sacudir su yugo para apropiarse de gran parte del poder. El personal político y administrativo piensa y actúa a partir de sus propias categorías ideológico-políticas, que funcionan como mediaciones; está convencido en gran medida de su imparcialidad o de su neutralidad;

crece en la autonomía y supremacía del Estado, de sus decisiones y políticas. La democratización en el reclutamiento político, los mecanismos políticos de promoción grupal e individual, abren los organismos del Estado y los corredores del poder a individuos provenientes de niveles medios e inferiores, sensibles a las presiones de clases subalternas y dominadas, predispuestos a satisfacer algunas de sus demandas. Ello se da incluso como justificación de su papel de mediación y de promoción del orden y el bienestar, para el refuerzo de la legitimidad y el consenso respecto al sistema y al Estado y para el incremento de las propias posibilidades de poder y autonomización relativa. El Estado arbitra tanto más entre grupos de la clase dominante, entre ésta y las clases subalternas y dominadas y entre todas ellas y las ETN, cuanto más está en juego la coherencia y estabilidad del sistema.

Todas estas razones ayudan a comprender que el Estado de los principales países latinoamericanos rara vez o nunca es mero instrumento pasivo de las ETN y el gobierno de los Estados Unidos u otros países desarrollados. Media y arbitra entre los grupos internos y los externos, entre la sociedad nacional y las metrópolis, entre la autonomía y la dependencia. Debe tener en cuenta las realidades del sistema nacional, los requerimientos de su racionalidad de conjunto, sus necesidades de reproducción y reajuste; las relaciones de los grupos hegemónicos y clases dominantes del país con las ETN y gobiernos de EE.UU., y otros países desarrollados, y las posibilidades de divergencias y conflictos entre todos estos actores.

Los intereses y necesidades de los Estados y ETN de las metrópolis avanzadas plantean exigencias o requieren políticas que no garantizan o afectan la reproducción del sistema nacional, o amenazan al grupo gobernante, a la fracción hegemónica y a la clase dominante (luchas por el reparto del excedente producido en el país, impactos negativos o destructivos de la penetración económica, ruptura del equilibrio sociopolítico interno).

Las crisis económicas, políticas y militares en el sistema internacional crean coyunturas que escapan a la voluntad y el control de los gobiernos y ETN de las metrópolis y con ello oportunidades y opciones que algunos Estados de los países latinoamericanos intentan aprovechar para asumir un mayor grado de autonomía en las decisiones y para buscar cambios en sus situaciones y políticas tanto internas como externas. Se busca la independencia respecto a las ETN que controlan recursos críticos, la oferta de

bienes y servicios esenciales y el abastecimiento militar, o se desinteresan por seguir explotando o por comenzar a asumir ciertos sectores productivos indispensables para la reproducción y funcionamiento del sistema, sin que las empresas privadas del país quieran o puedan reemplazarlas (electricidad, combustibles, energía nuclear, transportes y comunicaciones, industrias metalmeccánicas, armamentos, etcétera). De allí la necesidad de ciertas nacionalizaciones y estatizaciones. En el mismo sentido han actuado el deseo del capital extranjero de desprenderse de ramas o unidades que amenazan con dejar de ser o ya no son rentables, o son consideradas y ubicadas de manera diferente en la perspectiva de la nueva división internacional del trabajo.

El Estado es el único que puede asumir la solución de los problemas de armonía y conflicto del país o de algunos de sus sectores con las ETN, y la regulación de las relaciones entre ellas. Busca además, en sus políticas nacionalistas, la canalización hacia el exterior de fuerzas, reivindicaciones y tendencias internas que son o pueden ser amenazantes para el sistema, y contar con bases populares movilizables que refuercen la capacidad de maniobra del grupo gobernante respecto a los Estados y ETN de la potencia hegemónica y de los países desarrollados. Ello permite reducir o renegociar la dependencia y al mismo tiempo fortalecer la autonomía relativa del Estado y del grupo gobernante respecto a las clases nacionales (altas, medias, populares).

Todas estas motivaciones y procesos han ido convergiendo en la doble reivindicación del desarrollo nacional autónomo y de un nuevo orden económico internacional, más equitativo y favorable para América Latina, en el comercio de materias primas y manufacturas, los términos del intercambio, el financiamiento público y privado, el control sobre las inversiones extranjeras, la asistencia, la transferencia de tecnología. Parte especial de estas tentativas está dada por la participación de los países latinoamericanos en negociaciones y acuerdos tanto específicos como generales, formales e informales, de tipo regional o internacional amplio: grupos "tercermundistas"; uso del poder de votación en la Asamblea General de las Naciones Unidas; UNCTAD, reuniones Norte-Sur; fórmulas de integración regional (ALALC, Mercado Común Centroamericano, Grupo Andino, Carifta); Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados; Sistema Económico Latinoamericano, etcétera. Pese a sus méritos y virtualidades, los intentos de cooperación y de integración regionales han encon-

trado obstáculos que los limitan y contribuyen a esclarecer la naturaleza y el comportamiento del Estado en América Latina, sobre todo en relación a las ETN.²³

Los gobiernos y las ETN de EE.UU., y otros países capitalistas avanzados tienden a constituir un bloque de resistencia contra las reivindicaciones de América Latina, y sabotean las negociaciones tendientes a encontrar soluciones incluso parciales a sus problemas de atraso y dependencia. Responden a las demandas de los países de la región con el refuerzo de los mecanismos de intervención y control y las operaciones de presión económica, penetración cultural y manipulación ideológica, injerencia política, supervisión policiaca, desestabilización institucional y agresión militar (directa o por intermediarios).

La concentración del análisis y de la denuncia en la responsabilidad del capitalismo monopolista-imperialista, lleva sin embargo con frecuencia a subestimar o ignorar el papel de los mecanismos internos que permiten la instalación y la reproducción ampliada de la dependencia y el subdesarrollo. La toma de conciencia de esta doble situación —en lo económico, lo tecnológico y científico, lo militar, lo social y lo político— por las élites gobernantes y sectores de las clases dominantes, y la reacción contra aquélla, se han dado sobre todo como proceso de reformas parciales impuestas desde arriba. Élites gobernantes y clases dominantes buscan más consolidar sus bases de dominación y explotación por la modernización superficial o de fachada, que por el compromiso en un proceso global de desarrollo (crecimiento económico, cambio social, creatividad cultural y científica, democratización política, autonomía internacional) que trastornaría los datos del juego político nacional y reduciría o suprimiría las fuentes y bases de su poder y de sus privilegios. Las diversas ideologías desarrollistas (versiones de derecha, de centro y de izquierda) contribuyen a la vez a la falsa conciencia de las élites gobernantes y clases dominantes y a la alienación de sectores mayoritarios en falsas querellas que ocultan los verdaderos problemas y permiten la recuperación de las luchas sociales que las propias políticas de modernización engendran.²⁴

²³ Para un desarrollo más extenso de esta afirmación, ver M. Kaplan, *El Estado en el desarrollo...*, cit., 3ª parte, y M. Kaplan, "Crisis y perspectivas de la integración latinoamericana", *Destiende* "Cuadernos de Cultura Política Universitaria", UNAM, núm. 119, noviembre 1979.

²⁴ Ver Georges Corm, "L'idéologie du développement ou le libre-échange au XXe. siècle", *Le Monde Diplomatique*, Paris, noviembre 1979.

Las políticas de modernización proponen —ya se dijo antes— un mero crecimiento identificado con el desarrollo, desde arriba y desde afuera, como repetición del modelo capitalista clásico en las condiciones modificadas por la dependencia, bajo la forma de una industrialización importada y financiada desde el exterior. Ello incluye:

a) El envío de misiones de estudio al exterior, y la convocación masiva de expertos extranjeros.

b) La asociación de unidades del gran capital local con las ETN de EE.UU., y otros países industrializados, en empresas comunes de distinto tipo.

c) El recurso masivo al ahorro de los centros capitalistas internacionales, en lugar de la movilización del ahorro local para un proceso autónomo de acumulación de capitales, sin el cual tampoco puede darse una acumulación tecnológica localmente generada y dominada. La esterilización del ahorro local va de la mano con la falta de esfuerzos autónomos para el dominio de la tecnología y la ciencia.

d) Políticas locales que estimulan a la vez:

- La exportación de materias primas, el endeudamiento externo por préstamos e inversiones de gobiernos y ETN de EE.UU., y países capitalistas avanzados.

- Financiamiento por aquellos mecanismos de la importación sostenida de los bienes de equipamiento y la capacidad de ingeniería de los países centrales, totalmente exentos de derechos aduaneros, empaquetados bajo la fórmula de “llave en mano”.

- Aumento de los costos y sobrecostos emergentes del modelo de crecimiento y modernización y de transferencia tecnológica, que sobrepasan las disponibilidades de divisas provenientes de las exportaciones de materias primas.

El modelo concentra los efectos estimulantes en los países exportadores de materiales y experiencias. Ellos conservan en sí mismos el centro de gravedad de la industrialización, la innovación tecnológica y la productividad cuyo desarrollo, así como la mutación general antes indicada, encuentran su principal fuente de financiamiento en la explotación de los recursos y mercados de América Latina y el “Tercer Mundo” y más particularmente

en los grandes contratos de comercialización y transferencia de tecnología con dichos países.

En los países receptores de las ETN, el desarrollo económico total y autocentrado es substituido por un crecimiento parcial y una modernización superficial. Los beneficios de uno y otra, de la gran industria y de la sociedad urbana, de la cultura y la transferencia tecnológica, son monopolio de minorías (externa y nativa). La mayoría de la población asiste en la impotencia a la frustración de sus necesidades y expectativas y a la destrucción de sus modos de vida y subsistencia. La economía local sufre límites y distorsiones cada vez más difíciles de dominar.

De proseguir este proceso, es de temer que las condiciones de reproducción y ampliación del subdesarrollo y la dependencia de los países latinoamericanos en el siglo XXI estén ya instalados y operantes en las últimas décadas del siglo XX. La debilidad estructural de dichos países reduce sus cartas de negociación con los países capitalistas desarrollados, así como su capacidad de uso eficaz de las que aún conservan. El modelo de crecimiento y el estilo de organización y funcionamiento del poder y del sistema social y político, multiplican por sí mismos los mecanismos y procesos de autobloqueo y subordinación. Las dimensiones de la dependencia tecnológica, financiera y alimenticia, hacia los EE.UU., y los otros centros del capitalismo desarrollado y sus efectos multiplicadores, impiden a los gobiernos y países latinoamericanos que eventualmente lo descen, endurecer las posiciones en la negociación internacional, o encarar la ruptura de las relaciones con aquéllos. Se renuncia así al uso eficaz de los instrumentos de presión y lucha, de lo que el comportamiento de Venezuela y otros países productores-exportadores de petróleo y la OPEP como grupo son ejemplo altamente significativo.

La falta de esfuerzos internos para la modificación del modelo vigente y para la creación o refuerzo de una mayor capacidad para el desarrollo autónomo, crean o realimentan la carencia de cartas fuertes de negociación; de credibilidad en la aptitud para las represalias y para la apertura de alternativas; de unidad de acción internacional. Los países de América Latina, y en tanto ésta como región, se ven afectados por su situación de atraso y dependencia y por su heterogeneidad interna como conjunto, que dificultan o casi imposibilitan su articulación en un bloque con la coherencia y solidez suficientes para defender sus necesidades y aspiraciones comunes e imponer soluciones favorables a las mismas

frente a los gobiernos y ETN de la superpotencia hegemónica y demás países avanzados. En el mismo sentido opera la multiplicación y el choque de exigencias y estrategias diferentes (conservadoras, nacionalistas, populistas, socialistas). Ellas componen un amplio espectro que se despliega bajo variadas formas sociopolíticas (regresivas, estabilizadoras, reformistas, revolucionarias) y sus combinaciones, y se expresan a través de una gran diversidad de procesos y regímenes.

La autolimitación en la estrategia interna-externa favorece una operación divisionista de la superpotencia hegemónica y otros países avanzados tendentes a disociar y desarmar un posible frente de todos o gran parte de los países latinoamericanos. Para ello se otorga ventajas especiales a ciertos países de la región, siempre dominados o explotados pero relativamente menos desfavorcidos que los restantes, y a los que se ilusiona con el otorgamiento de un *status* en parte real y en parte ilusorio de aliado en prioridad e interlocutor privilegiado (Brasil primero, y quizás ahora también México con la oferta de participación en un eventual Mercado Común del Hemisferio Norte). El gobierno y las ETN de los EE. UU., pueden —dentro de ciertos límites— favorecer o tolerar los antagonismos y enfrentamientos —reales o artificiales— entre países latinoamericanos; los intentos de actualizar las fantasías de expansión imperial y de conversión en potencia (Brasil), o de canalizar hacia la agresión externa las tensiones y conflictos interiores que los regímenes autoritarios o fascistas no eliminan o agravan (Chile y Perú, Chile y Argentina). La necesidad de preservar la seguridad e integridad del país contra amenazas verdaderas o ilusorias a su soberanía y a su interés nacionales, y de organizar a tal efecto defensas y alianzas, permite a los Estados nacionales y al grupo gobernante reforzar sus poderes e instrumentos de coacción, y con ellos la coherencia y equilibrio del sistema.

Siempre presente y fluctuante, la autonomía del Estado y de su personal, respecto a los gobiernos y ETN de los países capitalistas avanzados y a las clases y grupos nacionales, no deja de ser relativa ni de mantenerse dentro de ciertos límites, por una convergencia de factores y circunstancias, sobre todo las siguientes:

- Las coordenadas de la formación social nacional en el que las ETN van adquiriendo una creciente importancia, tendiendo por su alianza con el gran capital nativo a constituirse en el modo de producción dominante, asignan al Estado un papel en última instancia limitado. Las funciones que él asume respecto a la garan-

tía de las condiciones de constitución y reproducción del sistema, establecen una correspondencia necesaria entre la política del Estado y los intereses socioeconómicos predominantes, hacen que la primera sirva *en última instancia* a los segundos.

- Restricciones estructurales a la promoción individual y a la democratización efectiva del grueso de los dirigentes y cuadros públicos.

- Incidencia de los factores y mecanismos de cohesión y regulación de los grupos gobernantes y administrativos (identidad de condiciones y prácticas profesionales; medios de sociabilidad, de educación, de información y comunicación de masas como agentes de adoctrinamiento conservador y de imposición de tabúes políticos).

- Red de vínculos (familiares, económicos, sociales, ideológicos) entre miembros de la clase dominante y dirigentes políticos y administrativos.

- Control por representantes de la fracción hegemónica sobre ramas, órganos o aparatos de Estado que predominan sobre las restantes.

- Llamadas al orden por grupos dominantes, público-privados, interno-externos, al personal político y administrativo, contra excesos en la dinámica autonomizante (retracción o evasión de capitales, desequilibrios monetarios, inflación y desabastecimiento, operaciones de desestabilización política, golpes de Estado).

Autolimitados por concepciones inadecuadas sobre la estrategia del desarrollo interno y la autonomía internacional, divididos entre sí, vinculados por lazos débiles e inestables de acción solidaria, los gobiernos latinoamericanos tienden en su casi totalidad a las conductas y soluciones de compromiso, respecto a las ETN y las grandes y medianas potencias. Ello tiene un alto costo para los avances en la autonomía nacional y en la cooperación regional e internacional.

La gran mayoría de los gobiernos latinoamericanos restringen su acción a los foros internacionales y al planteo en ellos de reivindicaciones estrechamente económicas, más que políticas. Ellas son sobre todo: el acceso ampliado al mercado de capitales; el fondo de estabilización de materias primas; el código de conducta para el control de las ETN, de sus flujos financieros y de sus transferencias de tecnología; el establecimiento y operación de

formas de cooperación e integración. Tales reivindicaciones son presentadas como objetivos y logros que, por sí mismos y de modo automático, promueven la emancipación y el desarrollo de los países latinoamericanos; sólo requieren cambios restringidos y prefijados; que no afectan en lo sustancial el sistema vigente de dominación y explotación, ni la ubicación tradicional de los países de la región en el orden internacional.

Estos programas de reivindicaciones no traducen profundas divergencias de intereses con los gobiernos y ETN del capitalismo desarrollado. No impugnan el orden mundial en sí mismo; sino en sus modos de funcionamiento y en sus consecuencias. No propugnan la revisión radical de los datos definitorios de dicho orden y su reemplazo por un nuevo y superior orden mundial, que posibilite y sea posibilitado por el desarrollo autónomo, igualitario y cooperativo de los países componentes de la región y del "Tercer Mundo".

Por el contrario, parece tenderse en resumen a una renegociación de la dependencia; al aumento del monto y de la capacidad de compra de las divisas y recursos financieros, para un incremento de las importaciones de equipo y tecnología que proveen las ETN, y por tanto para una mayor y más rápida integración de los países latinoamericanos en los circuitos de la economía internacional bajo control de aquéllas y de sus gobiernos.

No es de extrañar entonces que las reivindicaciones de los gobiernos y países latinoamericanos y del "Tercer Mundo", y toda la gama de negociaciones entre el Norte y el Sur; no se planteen ni desarrollen en serio, ni lleguen hasta la fecha a nada sustancial y positivo para los primeros. Tampoco debe causar asombro que los gobiernos y ETN de EE.UU., y del resto del mundo capitalista desarrollado hayan logrado hasta hoy la recuperación en su propio beneficio de ciertos avances aparentes o reales de los países latinoamericanos, reconvertidos e instrumentados como eslabones del sistema de dominación y explotación en plena mutación. Pienso sobre todo en buen número de las nacionalizaciones y estatizaciones;²⁵ en los proyectos de integración regional²⁶ en el reciclaje

²⁵ M. Kaplan, "El Leviathan" . . . , *cit.*, y "Estado, acumulación de capital y distribución del ingreso en América Latina contemporánea", Colegio Nacional de Economistas, *Memoria 1979, cit.*; *Economía y política del petróleo argentino (1939-1956)*, 1ª edición, Praxis, Buenos Aires, 1957, 2ª edición, Ediciones de la Biblioteca, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1971, y "Capitalismo de Estado en la Argentina", *El Trimestre Económico*, México, núm. 141, año 1968; Octavio Ianni, *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1971; Luciano Martins, *Pouvoir et dévelop-*

de la renta petrolera de Venezuela, Ecuador, y otros miembros de la OPEP.²⁷

Sería sin embargo inexacto y peligroso concluir que el proceso analizado está predestinado a una evolución fatal y lineal y a un triunfo definitivo. Las relaciones entre el Estado nacional y las ETN y sus gobiernos varían y variarán como parte de los modelos de desarrollo, sociedad y sistema político que en definitiva adopten y realicen los países latinoamericanos. Ellos podrían reducirse por hipótesis a un número determinado (y sus variaciones): conservación regresiva de la situación actual; emergencia de una forma acentuada de capitalismo de Estado; proyecto de un modo de producción estatista de sesgo stalinista; opción socialista democrática (no confundir con social-demócrata en el sentido convencional del término).

Parece posible y hasta probable que el modelo del capitalismo de Estado parecería destinado a prevalecer en el inmediato futuro. En tal caso, la relación entre Estado y ETN se convertiría en clave central de la estructuración y funcionamiento de los países latinoamericanos y de sus patrones de vinculación con Estados Unidos y otros países avanzados. Se trataría de un sistema de relaciones ambiguas, contradictorias y dinámicas. Tenderían a oscilar entre las exigencias y coacciones de los grupos internos y de los externos, de la sociedad nacional y de las metrópolis y sus ETN, de la autonomía y del sometimiento a los centros exógenos de poder; combinaría en proporciones variables elementos de conflicto, competencia, diálogo y cooperación.

Finalmente, nunca se insistirá bastante en que el sistema transnacional de poder, dominación y explotación en emergencia es en gran medida generado, o posibilitado y reforzado, por fuerzas y estructuras internas de las sociedades latinoamericanas. La clave

pement économique - Formation et évolution des structures politiques au Brésil, Anthropos, Paris, 1976.

²⁶ Ver M. Kaplan, *Crisis y perspectivas...*, cit., y M. Kaplan (compilador), *Corporaciones públicas multinacionales para el desarrollo y la integración de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1972.

²⁷ Ver M. Kaplan, compilador, *Petróleo y desarrollo en Venezuela y en México*, coedición Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Editorial Nueva Imagen, México, 1980; Michel Chatelus, *Ambigüités et contradictions des expériences de développement dans le monde arabe depuis l'accroissement des revenus pétroliers*, ponencia presentada en el Colloque international: Stratégies de développement dans le monde arabe, Louvain-la Neuve, 11-14 Décembre 1978, mimeografiado; Georges Corm, "Les coûts du redéploiement industriel", *Le Monde Diplomatique*, Paris, Janvier 1980.

para imponer una alternativa de nuevo orden internacional que sea más favorable a las mayorías de la región y del mundo es de naturaleza primordialmente interna.

Se requiere un replanteo de toda la problemática en discusión, en el marco de hipótesis diferentes sobre un nuevo modo de formular y resolver las cuestiones del desarrollo y de aplicar una estrategia a tal fin. El desarrollo no puede indentificarse con una simple reproducción mejorada de las situaciones actuales en América Latina, ni como el mero logro de enriquecimiento, que llevan inexorablemente a la reproducción ampliada del subdesarrollo y la dependencia en el siglo xxi. El desarrollo es proceso y resultado de la transformación de la sociedad a partir y a través de un proceso político. En esta perspectiva diferente, se busca un cambio social en el cual el crecimiento económico, al mutarse en desarrollo integral, es a la vez objetivo y medio. Los ingresos de la producción nacional —sobre todo los de naturaleza excepcional y jerarquía crítica, como la renta petrolera y similares— se traspasan en instrumento de acumulación de las fuerzas productivas. Las minorías rentistas son reemplazadas por las mayorías de productores y creadores como protagonistas y beneficiarios del desarrollo. Como bien insiste George Corm y otros,²⁸ América Latina y el “Tercer Mundo” necesitan nuevas políticas económicas, fundadas en una visión a largo plazo de la adquisición del dominio tecnológico y de la productividad individual en las capas sociales más amplias y desfavorecidas. El desarrollo intensivo de las capacidades locales de ingeniería y de formación profesional deben adquirir prioridad sobre los sistemas costosos e ineficaces de enseñanza académica. La prioridad también debe ser otorgada a los trabajos que pueden emprender las clases populares y capas marginales de la ciudad y el campo, en lugar de los proyectos gigantescos “llave en mano”. La movilización productiva del ahorro local, a menudo abundante, debe prevalecer sobre la movilización de costosos créditos exteriores que a su vez ahondan la dependencia tecnológica. Finalmente, las relaciones internacionales se redefinen en un sentido de ampliación y profundización de los espacios de solidaridad. Un proceso de transformaciones internas progresivas, en un número creciente de países, y la articulación de éstos en un bloque unificado de intereses e instrumentos, crea y refuerza posibilidades considerables para la lucha y para la negociación con las grandes

²⁸ Georges Corm, *L'idéologie ...*, y *Les coûts ...*, *cits.*

potencias y las ETN. En tales países y regímenes, la plenitud de la legitimidad democrática interna, a través de la directa y efectiva participación de las mayorías, garantizará una legitimidad equivalente y un poder político indiscutible del Estado nacional en el manejo del desarrollo interno y de las relaciones exteriores, y en la contribución a la remodelación del orden internacional.²⁹

²⁹ Ver M. Kaplan, *Modelos mundiales...*, cit.

COMENTARIO

LOS MODELOS NEOLIBERALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CAPITAL EN AMÉRICA LATINA. EL CASO CHILENO

JORGE WITKER V.

Generalidades

El proceso de internacionalización del capital en América Latina, descrito con un enfoque totalizador por Marcos Kaplan, se inscribe en la crisis internacional del capitalismo como sistema. En efecto, varios indicadores nos lo demuestran: el Producto Nacional Bruto de los Estados Unidos baja entre 1967 y 1976 de 37% a 25%; el índice de precios al consumidor en el mismo lapso se eleva de 9.6% a 70.5%; los precios internacionales de 10% a 105%. Dichos indicadores junto a una tasa de desempleo y a los déficit acumulativos en las balanzas comerciales son comunes a los países europeos capitalistas y a Japón.

Esta crisis tipificada por algunos teóricos como de inflación con recesión afecta a toda la institucionalidad surgida después de la II Guerra Mundial. El Fondo Monetario Internacional, después de declarar la inconvertibilidad del dólar en 1973, hace esfuerzos por regular un sistema monetario quebrado en sus bases mismas. Los organismos financieros internacionales son cada día orientados por la racionalidad privada, y el crédito internacional es avorazado por una banca privada que, depositaria de los petrodólares reciclados, se orienta cada vez más hacia servicios especulativos y plazos cortos. En efecto, mientras en 1970 sólo 30% del crédito internacional disponible era de origen bancario privado, en 1980 alcanza a más de 50%.

En el área del comercio internacional la situación es similar. Al 30% del comercio mundial capturado por los llamados comercio cautivos o intra-empresas, se suma una tendencia clara a restablecer modelos neoliberales que no resisten análisis *alguno tanto en cuanto a la práctica comercial concreta de los países industria-*

*lizados, como a las necesidades de desarrollo de los países dependientes.*¹ El GATT en la Ronda Tokio al aprobar los códigos de conducta del comercio internacional, ratifica su vocación de servicio a los intereses de los centros capitalistas y a olvidar las demandas que desde 1964 han venido planteando los países subdesarrollados. Estos fenómenos han originado una doble respuesta. Por una parte, los países del Tercer Mundo adquieren cada vez más conciencia de su condición de dependencia y visualizan el ejemplo de la OPEP como un expediente a seguir. Por su parte, el Grupo de los 77 junto a los No alineados pasan a convertirse en polos de real presión política a niveles mundiales.

Por su parte, los países industrializados capitalistas diseñan nuevas estrategias para hacer frente a esta nueva realidad. Diálogos Norte-Sur y la Comisión Trilateral son alguna de las políticas implementadas, sin descontar los esfuerzos divisionistas del Tercer Mundo, táctica ésta objetivada en la reciente renovada Convención de Lomé entre la Comunidad Económica Europea y los 47 países ACP.

Una de las políticas del capital transnacional instrumentada por Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón, integrantes de la Comisión Trilateral, es la proposición de liberalizar la economía mundial propiciando modelos de "apertura al comercio exterior" orientados a la llamada "internacionalización" de las economías.

Sintetizando observaciones diversas puede señalarse que la política de internacionalización o apertura propuesto para las economías dependientes está caracterizada por los siguientes rasgos:

a) Una acción definida, buscada por diversos medios, para el incremento de las llamadas exportaciones "no tradicionales";

¹ Respecto al primer punto reproducimos los niveles arancelarios vigentes protectores de la industria en los países desarrollados.

Artículos	EE.UU	CEE	Japón
Alimentos procesados	22.1%	30%	68%
Textiles y sus confecciones:	42.5%	40%	45%
Industrias ligeras:	24.1%	15%	26%
Industrias más complejas:	16.2%	22%	26% *

* CEPAL, octubre de 1978. "El nuevo proteccionismo comercial y el desarrollo de América Latina". P Mendieta E/L 184.

b) El otorgamiento de facilidades, en grado variable según los países, para las importaciones;

c) Un mayor rol para la inversión extranjera, de tipo directo de empresas foráneas o de corporaciones transnacionales (CTN);

d) Un abundante financiamiento con crédito bancario comercial privado de fuente externa; lo anterior coincidiendo con una menor afluencia de crédito oficial o público internacional;

e) Países con economía semi-desarrollada que ofrezcan una infraestructura industrial mediana, con mercados internos amplios y con abundantes recursos naturales. Por ejemplo Brasil, México y Colombia en Latinoamérica y los países del Sudeste Asiático que tienen como ventana el reciente mercado de China.

Este modelo de internacionalización amén de obedecer en motivaciones políticas globales responde a fenómenos económicos concretos. Es decir, las causas de su emergencia a nivel internacional serían:

1) La demanda incrementada de productos básicos que se generó a comienzo de los 70 (no obstante que posteriormente decayera por las razones conocidas de la crisis del petróleo y otros fenómenos derivados).

2) La participación creciente y la dinámica propia de las corporaciones transnacionales.

3) La situación nueva de amplia liquidez financiera a nivel mundial, desconocida en las décadas posteriores a la 2a. Guerra Mundial y centrada esta vez en un abundante financiamiento externo de tipo bancario privado; o sea el fenómeno nuevo de la llamada "Revolución de los Banqueros" originada en buena parte en cuanto a recursos, en el reciclaje de los petrodólares y en otros fondos adicionales, provenientes entre otros del desplazamiento de inversiones de las CTN hacia el giro bancario comercial internacional.

4) Una disminución correlativa, acentuada con posterioridad a la crisis del petróleo, de las fuentes y volumen del financiamiento de carácter público, institucional u oficial, o sea aquel concedido preferentemente con fines de desarrollo, calificado para su otorgamiento con criterio de interés general y no simplemente comercial de lucro.

5) El aumento en los volúmenes y tipos de bienes exportados,

especialmente en cuanto a manufacturas y bienes intermedios y a la incorporación de artículos provenientes de un sector del Tercer Mundo. Ello se refiere a los llamados países semi-desarrollados que sirven de plataforma para las empresas de subcontratación internacional conocida como "industria maquiladora".

Como ventajas del modelo descrito se han señalado las siguientes:

a) Que puede generar un mayor ritmo de *crecimiento* económico que sabemos es cosa diferente del *desarrollo*;

b) Que puede mejorar la asignación de recursos internos, en razón de los precios vinculados al mercado internacional y que gracias a ello, en ciertos casos, habría "beneficio para los consumidores" (grupo éste que, en el Tercer Mundo, tiene especiales características, muy diferentes a las de las economías centrales);

c) El mayor flujo de capitales externos y la participación amplia de las CTN significaría disponer de mayores medios para activar el crecimiento.

Sin embargo, frente a tales presuntas ventajas parece útil señalar los defectos y daños que tal política puede producir. Anotaré algunos que creo principales, ya que el tema daría margen para un debate muy extenso.

Tales defectos principales son los que siguen:

1) En primer lugar, la internacionalización o apertura —en su forma más definida u ortodoxa—, y considerada la estructura de la mayor parte de los países del Tercer Mundo, agrava lo que se ha llamado las "asincronías" del comercio exterior.

En efecto, se incentiva la importación, tanto para materializar "la apertura" como para absorber u ocupar la mayor cuota de divisas generadas para el país, sea por las nuevas exportaciones "no tradicionales" como por los ingresos propiamente financieros.

El fenómeno anterior significa o genera las siguientes tendencias:

a) Por parte de las importaciones exceden en valor a las exportaciones:

b) Varía la composición de la importación; crece en mayor grado el tipo de bienes para el consumo de sectores minoritarios que son aquellos que tienen poder de compra y, en cambio, baja

la adquisición en el exterior de bienes de capital, maquinaria y equipos y tecnología.

Desde otro ángulo, el tipo de comercio "abierto" y no orientado hacia prioridades netas de tipo económico social, acentúa la tendencia negativa de los términos de intercambio entre los países desarrollados del norte y los subdesarrollados del sur.

Vale decir, se prolonga y acentúa un comercio en que la exportación de bienes primarios de demanda variable e incierto precio representa el elemento clave para generar el ingreso que después tiene múltiples sollicitaciones en el ámbito interno del país de insuficiente desarrollo; o sea los requerimientos para la importación de bienes físicos de diversa especie, el pago de servicios no producidos en forma suficiente en el país débil, la amortización y servicio de deudas, la remesa de utilidades, la repatriación de inversiones extranjeras, etcétera. Paralelamente se acrecienta la importación de bienes de alta tecnología y valor agregado.

2) En segundo lugar, por citar sólo lo más evidente, los países que son objeto de la "apertura" o que se internacionalizan resultan fuertemente influidos por el "estilo de vida" vigente en los países principales del Centro Económico. El caso más significativo es el de EE. UU., y, en grado menor, el de otros países europeos y del japon.

Especificando algo más una afirmación tan general, que podría considerarse la sola consecuencia del mejoramiento de las comunicaciones al nivel mundial, lo que intento señalar es que se dificulta para los países subdesarrollados la creación de "proyectos Nacionales" o "Regionales".

Estos proyectos Nacionales o Regionales parecen ser fundamentales para un desarrollo propio y autónomo de las zonas atrasadas y pueden al mismo tiempo ser compatibles con la "mundialización" de los problemas y con la ampliación del área de los intercambios económicos y de todo tipo; pero, al mismo tiempo, pueden tener metas diferentes de aquellas que se han dado y se dan las Naciones Centrales.

Si por la vía de la apertura o internacionalización de la economía se favorece en los países de insuficiente desarrollo la presencia e influencia creciente del llamado "modelo consumístico", del tipo que opera en las economías centrales, no sólo se presenta el riesgo de deformación de las culturas propias del Tercer Mundo

sino que, en el ángulo económico, se generan dos efectos negativos:

- a) Por una parte se alientan los “consumos prematuros”, o sea, aquellos que no se justifica favorecerlos, porque no están acordes con el ingreso global que tienen las naciones pobres, muy inferior al de los países ricos que le sirven de modelos, y
- b) Que como ese ingreso reducido está mal distribuido, dichos consumos sólo los alcanza de hecho un grupo minoritario de la población, pero se sacrifican recursos que podrían tener mejor empleo en inversiones de interés colectivo.
- 3) En la enumeración de los efectos negativos de esta política de apertura, corresponde mencionar a continuación el amplio y complejo capítulo de los trastornos que, a nivel interno, ella misma produce.

En términos generales, la internacionalización de la economía modifica, en mayor o menor grado, la estructura de la demanda y del consumo; se dice que resultarían “modernizados”. Sin embargo, a este respecto, un analista autorizado ha señalado que la referida política no es razonablemente capaz de variar la oferta ni la producción a nivel interno en el sentido de diversificación y de velocidad.

Analizando en forma más específica los trastornos que produce, tenemos que se generan cambios en la estructura de los precios y en la remuneración a los factores productivos. Es así como el trabajo y el dinero —el nivel de salarios frente a los intereses y utilidades del capital— pasan a estar influidos decisivamente por el factor escasez o abundancia en el mercado y por elementos exógenos a la economía nacional. El monto de las remuneraciones compensatorias del esfuerzo humano y la amplitud o volumen de la población ocupada dejan de ser elemento primordial de la política económica.

La influencia negativa de la internacionalización sobre los ingresos de los trabajadores —en general ajenos al proceso económico externo— sólo podría contrarrestarse o compensarse si paralelamente hubiese un sistema eficaz de participación en las utilidades, pero éstas, de hecho, son atribuidas preferentemente al factor capital.

En otras palabras, o desde otro ángulo, el fenómeno de la alteración de la economía interna, con motivo o a causa de la interna-

cionalización, modifica la relación de "precios-remuneraciones", que es decisiva para mantener el nivel de vida de la masa de la población. Por otra parte, tal daño se agrava o mantiene por la escasa movilidad de la mano de obra en el área de las naciones atrasadas que en la realidad los arraigan en los trabajos en que tradicionalmente se ocupan.

Otro aspecto de interés que es necesario señalar se refiere a la "inestabilidad" que experimentan ciertos precios internos de bienes primordiales si se regulan o se les deja influidos de manera decisiva por el mercado internacional.

Se sostiene, en general, de manera más liviana que justificada por los hechos, que en razón de la conexión al mercado internacional los precios de los artículos de primera necesidad para la población de los países pobres adquirirían cierta estabilidad. Sin embargo, tal situación favorable no se produce. Ella supone desde luego una certeza en cuanto al abastecimiento a precios constantes, que no se consigue.

No puede olvidarse a este respecto que en el caso de los productos agrícolas más esenciales al consumo, el dejar ligado el precio interno a las fluctuaciones internacionales crea riesgos graves de anomalía en el abastecimiento, ya que las decisiones deben adoptarse con la anterioridad que exige el ciclo productivo.

Cabe tener en cuenta, además, que en los años recientes las operaciones de algunas corporaciones transnacionales, que buscan en determinados países subdesarrollados un masivo abastecimiento de ciertos productos para su red mundial de industrialización y comercio, han generado problemas de nuevo tipo. Nos referimos a las llamadas "exportaciones agrícolas por contrato" de determinados artículos producidos en áreas del Tercer Mundo.

En ellas las CTN proporcionan masivamente insumos, semillas, fertilizantes, créditos, etcétera, más el compromiso de compra total de la cosecha. Con estas operaciones de comercio internacional, que cubren todo el ciclo económico, hechas en función de las conveniencias comerciales de la CTN y no de las necesidades de la población del país de que se trata, se generan trastornos graves en las economías débiles. En primer lugar, distorsiones en el sistema productivo, en el sentido de llevarlo a una especialización excesiva en uno o pocos cultivos, con el consiguiente desplazamiento de otros, tal vez esenciales para su población. Vale decir, usando el lenguaje de un documento oficial de FAO recientemente aprobado, con estas operaciones de las CTN se produce "una de-

formación del mercado local de alimentos básicos” y de hecho, dan margen a un elevado control de la producción y de la comercialización en razón de su influencia decisiva en los precios de los bienes agrícolas.

Estos crecimientos desiguales y no armónicos de los diversos productos agrícolas se han acreditado ya de manera significativa, según lo señalan los documentos recién aludidos. Están estudiados los casos del poroto soya en Brasil, de la leche en el Perú, del maní en Senegal, del azúcar en Trinidad Tobago, del banano en Centro América, por citar sólo algunos.

Para las CTN, si no hay control definido de sus operaciones, les es fácil absorber las eventuales pérdidas en años de crisis y recoger la máxima cuota de beneficios en los años favorables. Los productores locales, en cambio, deben pagar el elevado costo de insumos importados y reciben precios prefijados que no están en condiciones de influir.

- 4) Las corporaciones transnacionales. La mención del párrafo precedente, de un tipo de operaciones de las corporaciones transnacionales que trastorna las economías débiles, sirve para destacar una vez más el tema de los problemas que genera su presencia en los países subdesarrollados. No se trata, obviamente, de plantear de manera simplista la conveniencia de que no existieran o que debería impedirse su acceso al Tercer Mundo cuando de hecho operan en el área, aunque por fortuna tienen en ella sólo una cuarta parte de sus inversiones totales.

Lo que es necesario destacar en el presente análisis es la divergencia franca de posición o de criterio que existe entre los predicadores de la “internacionalización de las economías”, que ven sólo bondades en la presencia de las CTN y la opinión del resto de los ciudadanos o más bien de la opinión mundial.

*El caso chileno*²

Como es sobradamente sabido, el gobierno militar chileno ha sido quizás el más ortodoxo seguidor del modelo “aperturista”, y para efectos de estas reflexiones analizaremos brevemente el régi-

² Respecto al caso chileno se tomó de base el trabajo del economista Francisco Antonio Pinto, S. C., publicado por la revista de *Derecho Económico*, núms. 44-45, enero-marzo, abril-junio 1979, del Departamento de Derecho Económico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

men de su comercio exterior y su incidencia tanto en la economía interna como en su creciente endeudamiento externo.

Antes de describir algunos tópicos, conviene precisar que Chile no ofrece los prerrequisitos o presupuestos establecidos para hacer funcionar el mencionado "modelo". Si bien posee un parque industrial mediano, su mercado interno es reducido y sus exportaciones son, amén que concentradas en un sólo producto (el cobre), esencialmente primarias, minerales y agrícolas.

Recordemos además que una de las formas para ampliar el mercado interno era su adscripción al Pacto Andino, bloque éste que rechazó el modelo aperturista y que obligó al gobierno militar chileno a instrumentar su retiro.

Los rubros a mencionar en materia de comercio exterior son los siguientes:

Exportaciones

- a) Volumen global de las exportaciones.
- b) Diversificación del tipo de producción exportada.
- c) Diversificación de mercados.
- d) Acceso a mercados compradores.
- e) Retornos del valor de lo exportado.

Por razones obvias sólo mencionaremos cuatro de estos rubros en función del modelo aperturista que comentamos.

En cuanto al volumen total de las exportaciones comparadas con 1972, que ascendieron a 836 millones de dólares, se acrecientan en 1978 a 2,407.8 millones de dólares. Esta cifra, espectacular para los defensores del régimen, obviamente está determinada tanto por la inflación mundial, la devaluación del dólar y, lo más importante, el manejo de una tasa de cambio que incentivó a muchos productos con demanda interna. Por otra parte, al contraerse la demanda interna por la política de congelación drástica de sueldos y salarios, los *stocks* exportables aumentaron súbitamente.

Diversificación del tipo de producción exportada. Siguiendo los vocablos usados por los aperturistas deberíamos distinguir entre las exportaciones tradicionales (cobre y minerales) y las no tradicionales (frutas frescas, maderas, lentejas, lanas); la realidad no es tan alentadora. Aún las exportaciones tradicionales cubren 50% de los ingresos totales y la supuesta diversificación hacia productos no tradicionales se ha hecho también a expensas de

reducir el consumo interno. Por otra parte, por ejemplo en maderas, si bien han aumentado lo han hecho a través de "rollizos en bruto". Es decir, se ha seguido la línea de exportar materias primas sin valor agregado nacional.

Diversificación de mercados. En cuanto a la diversificación de destinos las exportaciones chilenas han seguido el curso tradicional. El 80% de ellas va a Estados Unidos, Japón, Alemania Federal y Brasil. Este hecho echa por tierra la afirmación tan difundida en México que al abrir las economías se abren por arte de magia los mercados internacionales.

Acceso a mercados compradores. Respecto a este punto, el mercado internacional ofrece un panorama bastante negativo para los neoliberales. Los mercados, especialmente de los países industrializados, están protegidos no sólo por barreras proteccionistas, sino por más de 20 restricciones no arancelarias que hacen ilusoria toda política exportadora. Las cifras del cuadro (Nota 1) así lo confirman, y los resultados de la Ronda Tokio auguran más proteccionismo que liberalismo en el ámbito de los intercambios mundiales. Al efecto, el caso de las manzanas chilenas en los mercados de la Comunidad Económica Europea evidencia lo afirmado. En esta materia, además de las cuotas por temporada el gobierno militar intentó colocar 60 000 toneladas de dicho producto, pero en 1979 logró vender efectivamente 42 000.

Retornos. Este último rubro en un país con control de cambios como Chile reviste significación especial. El hecho de no existir un registro legal entre el "valor declarado de la exportación" y el valor realmente "obtenido" hace que grandes cantidades de recursos queden en manos privadas extranjeras o en cuentas de los "nacionalistas" exportadores chilenos. Esta liberalidad, junto a la tasa de cambios realista en relación a los precios internacionales conforman, tal vez, los incentivos más efectivos que tienen los exportadores y allí está, probablemente, el éxito número uno o monetario que exhiben los panegiristas de la junta militar.

Las importaciones

Una de las premisas esenciales del modelo de internacionalización del capital o de las economías es la libertad para importar.

En cifras globales las importaciones obviamente han crecido. Mientras en 1972 las mismas totalizaban 1 405 millones de dólares en 1978 llegan a 3 002.4 millones de dólares.

Este cuantioso aumento hay que visualizarlo a la luz de los bienes que importa la economía chilena. De partida conviene señalar que la importación de maquinarias y equipos, vitales para cualquier economía, ha bajado ostensiblemente. En efecto, entre 1970 y 1977 dichas importaciones muestran una baja de 20%. Así, su participación en el total de importaciones baja de 21% a 12%. Este indicador refleja la escasa inversión que ha traído aparejada la política económica de la Junta Militar. Sin embargo, y como contrasentido, en el mismo periodo las importaciones de bienes suntuarios se eleva a 82%, pasando a representar 16% de las importaciones totales de Chile. A ello debe sumarse para 1978 la suma de 238 millones de dólares por concepto de importaciones masivas de automóviles para particulares.

Este comportamiento en el área de las importaciones se inscribe además en la filosofía de "libertad absoluta para importar". Más allá de las consideraciones socio-políticas que se encubren en dicha libertad, veremos algunos datos ilustrativos al efecto.

En 1978 hubo un gasto superior a los 8 millones de dólares en un millón quinientas mil botellas de whisky, producto que en la euforia consumista de la burguesía chilena ha pasado a integrar la canasta del IPC (Índice de Precios al Consumidor).

Importación de alimentos

Un punto que también debe destacarse como aspecto criticable de la política de "apertura" es el elevado consumo de divisas en importación de alimentos.

En primer lugar está el hecho de que diversos rubros alimenticios podrían producirse en margen suficiente en el país. Se evitaría la economía chilena ocupar divisas extranjeras en bienes de consumo (que dejan sólo la deuda, si fueron adquiridos a crédito).

En segundo lugar, porque el abastecimiento desde el exterior de bienes primordiales para la alimentación de la población constituye otro rasgo, pero más grave, de "dependencia" y de "inseguridad nacional".

Se criticó la política aplicada por el gobierno de Allende en el sentido de que, con motivo de la caída violenta de la producción agropecuaria, se buscó suplir el déficit con importación de alimentos, especialmente desde los países que le ofrecieron vender con pago a plazo.

Sin embargo —aunque en menor medida— la fuerte importación de alimentos continúa. Ella se origina en la política económica aplicada en los años recientes, no sólo en su aspecto de la “libre importación” y la “libre competencia del producto extranjero”, sino también en cuanto a la “no protección” por el Estado de las producciones básicas agropecuarias.

No es el momento de hacer un análisis más extenso sobre la relación evidente que hay entre las medidas de política interna, y en especial la política de precios agrícolas —ligándolos a los precios del mercado internacional— y la caída violenta en los años recientes de los índices de producción de los llamados “14 artículos estratégicos” del área.

Pero, en lo que tiene directa atinencia con el comercio exterior, lo concreto es que en los años 1977 y 1978 —que son aquellos que estamos analizando como significativos del fracaso o del éxito de la política— la importación de alimentos es elevada y más digna de preocupación que lo que reflejan las declaraciones oficiales.

Basta citar unas pocas cifras para aprobar la dimensión del factor negativo y de la “dependencia” exterior.

Las importaciones de trigo absorbieron en 1977 la suma de 70.5 millones de dólares. En 1978, el gasto por el mismo capítulo se elevó a 145.6 millones de dólares, o sea, más del doble. Las importaciones de maíz cubrieron 14.6 millones de dólares en 1978.

Como resumen, basta señalar que de acuerdo con cifras oficiales, las importaciones de alimentos totalizaron en 1978 la elevada suma de 458.4 millones de dólares. En 1977 habían significado 331 millones y en los años anteriores el gasto fue semejante (342 y 361 millones de dólares).

Otros capítulos

El análisis podría prolongarse en varios capítulos de interés que, a mi juicio, confirmarían las variadas debilidades, algunas “congénitas”, de la política de comercio exterior vigente.

Nos limitaremos a mencionar al efecto:

- a) Las “Zonas Francas”. Éstas constituyen una creación, obviamente artificial, de “enclaves” económicos, pero que son discutibles, desde su origen, para el caso de un país como el nuestro, ubicado a miles de millas de distancia de los grandes núcleos de comercio.

En segundo lugar, representa una fórmula bastante incongruente con un esquema arancelario uniforme de 10% como el establecido en Chile, que hace prácticamente irrelevantes las ventajas del trato aduanero en "Zonas Francas" frente al costo de los transportes.

b) *Caída de las importaciones del sector público.*

Este punto es también digno de mención y justificaría un análisis más extenso por la significación que ha tenido para el país. Basta tener en cuenta que las importaciones de maquinaria y equipo por el Estado y los organismos para-estatales representó en época anterior una cuota de más de 60% del total. Estuvo ligada a las inversiones públicas en infraestructura y de desarrollo con fines de interés colectivo.

La circunstancia que, en virtud de la política actual, tales importaciones (año 78) habían significado sólo 10% del total, no sólo demuestra el desmantelamiento del rol estatal en la economía sino genera preocupaciones justificadas, incluso respecto a la mera "manutención" de la inversión pública existente (caso FF.CC., y otros).

"Asincronía" en el comercio exterior

Empleo este término porque en los análisis "conceptuales" de lo que significa una política de "apertura", se ha destacado siempre el riesgo de que ella genera una "asincronía" entre las importaciones y las exportaciones.

La circunstancia de que la balanza comercial resulte por repetidos años con un fuerte saldo negativo tiene en Chile enorme trascendencia. Conocido es el hecho de que el país carece de otras fuentes propias significativas de ingreso, como sería, por ejemplo, la renta de inversiones externas, los "royalties" por pago de tecnología, turismo masivo extranjero, etcétera; tal es el caso de las grandes naciones industriales.

Por tanto al saldo negativo que refleja la balanza comercial se agregan los demás saldos, generalmente también negativos, provenientes de los otros capítulos de la relación económica externa.

Sintetizando las cifras, para acreditar el cambio operado como consecuencia de las políticas diferentes del decenio 60 y la actual, conviene tener en cuenta lo siguiente:

La balanza comercial fue favorable —o sea hubo mayor ingreso por exportaciones que lo gastado en importaciones— en los años 1965 a 1970. Es decir, quedó un excedente variable para contribuir a cubrir los rubros usualmente negativos de servicios de mercaderías (fletes, seguros, etcétera), servicio de capitales (intereses y utilidades), transacciones del sector público (representación diplomática, consular y comisiones oficiales), “transacciones privadas” (turismo y viajes, remesas y donaciones).

Ahora bien, como estos rubros del comercio invisible, en un país como Chile, representan siempre un saldo deficitario, la llamada cuenta de “Transacciones Corrientes” o “Cuenta Corriente” termina también por ser deficitaria, en grado variable según sean los pagos mayores o menores que hayan debido hacerse al extranjero.

Tal saldo negativo de la cuenta corriente —grande o pequeño— es el que se cubre en definitiva mediante el “Movimiento de Capitales Autónomos”, privados o público y de corto, mediano o largo plazos (esto último aparte del movimiento de capitales compensadores que es operación más contable que económica).

Ahora bien, el cuadro de la balanza comercial en los años posteriores, de 1971 a 1978, refleja —con la sola excepción de 1974 y 1976— un saldo negativo. Éste fue de 18 y 136 millones entre 1971 y 1973. Pero en los años recientes fue también desfavorable, con un saldo negativo de 67 millones de dólares en 1977 y de 437 en 1978. Por su parte las “transacciones corrientes” o cuenta corriente chilena que había sido normalmente deficitaria, pero en cifras no mayores de 135.3 millones en 1968, comienza a elevarse posteriormente. En 1975 llega a 491.3 millones de dólares y en los años 1977 y 1978 tal déficit ascendió a 399 y 730 millones de dólares, respectivamente.

¿Cuáles son las causas de este deterioro violento de la situación del país en su relación económica externa?

Creemos que, en palabras simples, dichas causas son:

a) En primer lugar, por cierto, el tipo, volumen y precios de las exportaciones, que genera un ingreso limitado y variable.

b) En segundo lugar, la forma en que se gasta el ingreso principal que es el generado por las exportaciones. Si de partida se acepta una política de importación libre e incondicionada y se deja que ella exceda en costo al ingreso de lo exportado, obviamente habrá un déficit.

c) Tal déficit del Comercio Visible se incrementa de manera cierta por los desembolsos motivados por el Comercio Invisible. Ya señalamos que se sabe que nuestro país es congénita o estructuralmente deficitario, tanto por los gastos de fletes, de seguros, de gastos públicos al exterior, de turismo y viajes y del servicio de deudas públicas y privadas.

Cuando en los años recientes, por razones conocidas y ligadas a la política vigente, se han incrementado fuertemente los desembolsos hechos por el país por los conceptos señalados, obviamente ello ha venido a reflejarse en los déficit crecientes de la cuenta corriente. Solamente citaré el ejemplo del servicio de la deuda externa acrecentada y más cara que la llamada "tradicional", que era preferentemente con organismos públicos internacionales. Los pagos anuales se han elevado de 212.7 millones de dólares y 215 millones de dólares en 1967 y 1968, a un desembolso de 362 y 436 millones de dólares en 1977 y 1978.

De lo anterior, que no excluye otras causas, se origina entonces el grave y creciente déficit en la cuenta corriente chilena, que llegó a su más alta cifra histórica: 730 millones de déficit en 1978.

¿Cómo se ha cubierto tal déficit? Pues, básicamente, por medio del endeudamiento externo, cuyas características principales merecen un comentario separado.

Endeudamiento externo

Éste parece ser un capítulo importante para completar el análisis del comercio exterior.

Los dos rasgos característicos de la política actual y de las normas que la implantan es, en primer lugar, el de un crecimiento inusitado del monto de la deuda externa del país y, en segundo, el que ésta ha variado en su estructura, o sea, en cuanto al tipo de los créditos obtenidos, por cuanto han variado significativamente los plazos, intereses, destino y los acreedores.

Respecto al monto global de la deuda —y sin perjuicio de distinguir a continuación entre la llamada "tradicional" y la reciente—, lo real y delicado a la vez es que hoy alcanza, en cifras redondas, a 7 000 millones de dólares.

Sobre la base de datos del Banco Central, en un estudio de gran interés preparado en CEPAL, se nota que el 30 de noviembre de 1978 la deuda global ascendía a 6 597 millones de dólares, pero se ha elevado posteriormente en 1979 (para formarse juicio parece

útil recordar que en 1960 ascendía a un monto de 750 millones de dólares). En 1977 llegaba a 5 434 millones de dólares; o sea que, entre 1977 y 1978, creció en más de 1 100 millones de dólares.

Refiriéndonos ahora a la "estructura" de la deuda externa chilena, sabemos que se distingue usualmente en ella, en primer lugar, la que se ha llamado "tradicional". Ésta es aquella definida por el Banco Central como deuda externa del sector público y privado con garantía oficial, con plazo superior a un año. Ésta se mantiene en los últimos años en cifras relativamente semejantes, que fluctúan entre 3 787 millones de dólares en 1975 y 3 673 millones en 1977 elevándose a 4 268 en 1978.

La deuda "no tradicional" es el espectacular motivo de preocupación, no sólo por su monto y crecimiento sino por el tipo de obligaciones que genera en cuanto a plazos, costos y otros aspectos a que nos referimos más adelante.

En este capítulo figuran dos tipos principales de deuda, aparte de las operaciones con el FMI y los créditos de proveedores (cobertura diferida) al sector privado, que tienen menor significación. Ellas son:

a) Los créditos financieros al sector privado, regulados por los artículos 14 y 15 del Decreto 1272. Estas deudas ascendían a 1 323 millones de dólares a 30 de noviembre de 1978. Pero es necesario considerar su crecimiento acelerado desde 1975 a 1977, en que representaban cifras globales redondeadas de 500 millones, 600 millones y 800 millones de dólares en los años respectivos.

b) Las líneas de crédito a corto plazo de bancos comerciales, Banco del Estado y Banco Central, autorizados para operar con el exterior. Estas representaron en 1975 un volumen de 401 millones de dólares; en 1976 y 1977 sumaban 256 y 361 millones; pero en 1978 se elevaron a 490.6 millones de dólares.

Ahora bien, en este tipo nuevo de endeudamiento, hay que destacar: i) Que varió el plazo de pago de las deudas; ii) Que variaron los acreedores, y iii) Que se elevó el costo de los préstamos.

Nos referimos sólo al primer punto, por razones de espacio y porque es el más significativo.

La estructura de la deuda fue variada en los años recientes —a nuestro juicio, en forma desfavorable—, porque hace cuatro años la mayor cuota de los créditos —60% de ellos— tenía plazo superior a 15 años; sólo 5% de los préstamos aprobados por el CACE era de 1 a 5 años. Según nota el estudio indicado, en los

años 1976 y 1977 las operaciones de crédito con plazos de pago entre 1 y 5 años representan ahora 52% y 56% de las operaciones de préstamo del sector público. Y la tendencia se acentúa en 1978. Huelgan los comentarios sobre la significación de tal hecho.

Por otra parte, parece evidente, como lo señala el estudio referido, que el endeudamiento del sector privado en estos últimos tres años, en especial el correspondiente al creciente volumen de créditos financieros, también se caracteriza por contratarse en condiciones de pago a corto plazo.

No ignoramos, por supuesto, que la abundancia o proliferación de créditos provenientes de la banca comercial extranjera —o si se quiere, más técnicamente, la situación de “liquidez” extraordinaria de los años que vivimos— constituye un fenómeno de tipo mundial o generalizado. Sin embargo, ello no autoriza o justifica, en el caso de nuestro país, para que se haya llegado a un endeudamiento a todas luces excesivo y creciente como el que se ha acreditado por las cifras transcritas.

En lo inmediato tal endeudamiento permitió cubrir el déficit anual de la cuenta corriente del país cuyo monto, en 1978, llegó, como dijimos, a la cifra “record” de 730 millones de dólares, desconocida en la historia económica chilena. Pero ello no permite silenciar la significación que el monto y tipo del endeudamiento reciente tiene para la economía futura del país.

Tomando por base el estudio a que antes nos referimos y otro de gran versación hecho por Robert Devlin, nos parece posible destacar los hechos siguientes:

a) En cuanto a la cuota o porcentaje que el endeudamiento externo de Chile, a los niveles actuales, tiene en relación con las exportaciones totales, las cifras son las siguientes —en millones de dólares—:

Las amortizaciones previstas en Balanza de Pagos (846 millones) más amortización al FMI (54) significarían —900 millones. Agregados los intereses de la deuda a mediano y largo plazos (238.5) más los intereses adeudados al FMI, proveedores del sector privado directos y créditos financieros del sector privado (107), se hace un gran total de 1 245.5 millones de dólares, que el país debe pagar en ese ejercicio anual 1978.

Como las exportaciones 1978 representaron 2 275 millones de dólares de ingreso, significa que 54.7% de la exportación está comprometida para el pago de la deuda externa.

Si se considera sólo la deuda externa "tradicional" registrada al 31 de diciembre de 1977, la amortización (583.5) más los intereses (238.5) representaría 822 millones. Calculado este pago en relación al mismo valor de la exportación total del año 1978 (2 275), resultaría que 36.1% de la exportación chilena está comprometida en virtud del endeudamiento externo "tradicional". Si bien esta cuota es bastante elevada, aparece como prudente frente a la de 54.7% que resulta al considerar la deuda total, o sea la resultante de las operaciones de los últimos años.

b) En cuanto a las posibilidades futuras próximas poca duda cabe que los guarismos transcritos limitan nuestras posibilidades de desarrollo autónomo.

En primer lugar acentúan la "dependencia" respecto al comercio exterior en general y a las decisiones que sobre precios, volúmenes y acceso al mercado, adopten las economías centrales, aparte de las que se refieren específicamente a los créditos.

Cabe mencionar al efecto que 76% de la deuda "tradicional" de Chile (esto es, la de mediano y largo plazos del sector público y privado con garantía pública) corresponde sólo a siete países (Alemania Federal, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Japón, Argentina y Brasil). De ellos, cinco pertenecen al "Club de París". De 46% de la deuda tradicional es acreedor Estados Unidos. Por tanto, como lo anota el estudio citado, "la relación deudor-acreedor resulta demasiado desequilibrada como para afrontar con facilidad negociaciones o arreglos al respecto".

c) La última observación que cabría hacer mira también al desarrollo futuro. El hecho de que ha variado la estructura de la deuda —hay cuantiosas contrataciones de créditos con la banca comercial internacional y han disminuido aquellos con entidades internacionales de carácter público— genera un nuevo motivo de preocupación. Se refiere a la influencia que por estas nuevas características de la deuda tendrán en el día de mañana los bancos privados extranjeros en cuanto a la orientación del desarrollo del país entendido en sentido "nacional" y no comercial.

En efecto, este endeudamiento con la banca privada internacional podrá tener sus ventajas en lo inmediato. De hecho, ha liberado las restricciones en los llamados préstamos "oficiales" o "públicos" y ha acrecentado la "capacidad de importar", no sólo de Chile sino de América Latina en general.

Sin embargo, no es posible ignorar que esta ligazón de nuevo tipo con el exterior crea también nueva "dependencia". No se trata sólo de las exigencias del servicio y pago de los créditos, que es más gravoso que el de los préstamos de carácter público, sino en especial se genera el problema de una "comercialización" del financiamiento del desarrollo. Esto significa la incorporación no sólo de criterios "comerciales" para juzgar la solvencia de los países, sino la injerencia de los bancos privados extranjeros en la política gubernamental. De hecho los bancos aludidos han adquirido poder —aunque no necesitan hacerlo ver— para influir sobre la formulación de las políticas o programas de desarrollo, ya que las decisiones en esta materia son decisivas para el pago de la deuda, o mejor, para la necesidad de obtener nuevos préstamos.



INDICE

Programa	5
Introducción	7
<i>Ponencia</i>	
INDUSTRIALIZACIÓN E INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL MÉXICO POSREVOLUCIONARIO.	17
<i>Comentario</i>	
INVERSIONES EXTRANJERAS, TECNOLOGÍA E INDUSTRIA MANUFACTURADA EN MÉXICO	31
<i>Comentario</i>	
COMENTARIOS SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EN MÉXICO	39
<i>Ponencia</i>	
ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL FINANCIAMIENTO EXTERNO Y LA PRODUCCIÓN DE BIENES DE CAPITAL	49
<i>Comentario</i>	
LA DEUDA EXTERNA Y LOS BIENES DE CAPITAL	63
<i>Comentario</i>	
ENERGÉTICOS, MERCADO MUNDIAL Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA	69
<i>Comentario</i>	
ENERGÉTICOS, MERCADO MUNDIAL Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA	79

Ponencia

EL DETERIORO DE LA SITUACIÓN DE LOS ALIMENTOS EN EL TERCER MUNDO Y EL SISTEMA CAPITALISTA	93
---	----

Comentario

COMENTARIOS A LA PONENCIA DEL DOCTOR ERNEST FEDER	119
---	-----

Comentario

COMENTARIOS A LA PONENCIA DE ERNEST FEDER	125
---	-----

Ponencia

LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CAPITAL Y EL TRABAJO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE MÉXICO	129
--	-----

Comentario

INTERNACIONALIZACIÓN DE CAPITAL Y FUERZA DE TRABAJO EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE MÉXICO	149
---	-----

Comentario

COMENTARIOS A LA PONENCIA DE PETER BAIRD Y ED MCCAUGHAN	161
---	-----

Ponencia

REFLEXIONES SOBRE UNA POSIBLE POLÍTICA LEGISLATIVA EN MATERIA DE INVERSIONES EXTRANJERAS EN MÉXICO	171
--	-----

Ponencia

ASPECTOS JURÍDICOS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO	179
---	-----

Comentario

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO	189
---	-----

Ponencia

TENDENCIAS COMPARATIVAS DEL CAPITAL INTERNACIONAL EN AMÉRICA LATINA	207
---	-----

Comentario

LOS MODELOS NEOLIBERALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y LA
INTERNACIONALIZACIÓN DEL CAPITAL EN AMÉRICA LATINA. EL CASO
CHILENO 259



Inversión extranjera directa e industrialización en México, editado por la Dirección General de Publicaciones, se terminó de imprimir en la Imprenta Universitaria el 10 de noviembre de 1986. Su composición se hizo en tipo Electra de 11:12, 10:11 y 8:10 puntos. La edición consta de 2 000 ejemplares.