

EMPRESAS MULTINACIONALES Y PACTO ANDINO. IMPLICANCIAS SOCIO-POLITICAS

Por: MANUEL BERNALES ALVARADO

Egresado del Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública del Programa Académico de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Participante de la IV Promoción de la Escuela Latinoamericana de Ciencias Políticas y Administración Pública de FLACSO.

Introducción

El presente trabajo se originó en el curso del Seminario de Relaciones Internacionales que, bajo la Dirección del Prof. Don Gustavo Lagos y la ayudantía del Prof. Don Marco Antonio Díaz Poblete, tuvo lugar en la Escuela Latinoamericana de Ciencias Políticas y Administración Pública de FLACSO con sede en Santiago de Chile. En dicha actividad académica, pudimos discutir el tema de las Empresas Multinacionales, en una óptica semejante a la planteada en el presente evento y en verdad constituyó, al menos para los participantes, el inicio de una búsqueda orientada por un marco teórico de referencia y motivada no sólo por el afán de puro conocimiento, sino por el compromiso con las tareas colectivas que la crisis presente nos demanda. Canalizamos en dicha oportunidad las inquietudes que empezamos a compartir cuando participamos muy de cerca en las actividades que funcionarios del Estado y polí-

ticos militantes de mi país realizaban con el propósito de diseñar una estrategia de desarrollo enmarcado en los esfuerzos de la Integración Latinoamericana y específicamente en lo concerniente al Pacto Andino. Ulteriormente pudimos confrontar nuestras primeras aproximaciones con los avances que en materia similar desarrollan: Norman Girvan en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Juan Ayza en el ILPES y Jorge Bravo Bresani en el Instituto de Estudios Peruanos. A las personas mencionadas y especialmente a Gustavo Lagos, Marco Antonio Díaz P., Juan Ayza y mis compañeros del Seminario referido anteriormente, debo las críticas y sugerencias más estimulantes y estimo que las normales imperfecciones del trabajo en su fase actual constituyen un reto estimulante para su perfeccionamiento y comprometo mi exclusiva responsabilidad.

En lo que sigue, presentaré en primer término, el esquema lógico del documento, seguido de un balance —a modo de conclusiones— para terminar reseñando algunas de las fuentes de consulta empleadas y que pueden permitir al lector percibir la índole del esfuerzo: no pretende suscribir aprioris, sino, asumiendo un enfoque determinado, desarrollar una indagación crítica, siempre perfectible.

1. Origen de la preocupación y legitimidad del tema.
2. Acerca del marco de referencia.
3. Consideraciones metodológicas.
4. Propositiones referidas a los problemas que se presentan.
5. Balance.
6. Fuentes.

1. Como referimos anteriormente, el tema de las Empresas Multinacionales como instrumento de una política de Integración Subcontinental, se introdujo, por así decirlo, en nuestras preocupaciones políticas y académicas, durante el año

1967 en Lima, volviendo a constituir un foco de atención en el presente año, cuando lo abordamos como uno de los temas del Seminario de Relaciones Internacionales de la ELACP-FLACSO.

No es extraño que hayamos pasado por una suerte de escepticismo, cuando no de pesimismo, frente a tal objeto de estudio. Y esto es así, tanto por la ignorancia en la materia, cuanto por las ideas dominantes sobre las Empresas Multinacionales que actúan también en el área: constituyen unidades económicas dominantes cuyos centros de decisión se encuentran normalmente fuera del control que pueden ejercer nuestro Estados y que, más aún, ejercen un efecto de dominio y una dominación estructural sobre las otras unidades económicas y sobre nuestras economías, a tal punto que ligan a sus intereses los de los grupos y sectores dominantes en el continuum que puede apreciarse en cuanto a distribución del poder en cada una de nuestras sociedades; de donde emerge una imagen de "naciones aparentes" con grupos dominantes carentes de autonomía y de proyectos sociales y políticos "nacionalistas". Para algunos estudiosos tales características se refieren a Estados nacionales cuya base social se define por un dualismo estructural; para otros por una cadena de relaciones de dominación e intercambio asimétricos entre las sucesivas metrópolis y satélites. En nuestra opinión, la presencia de disequilibrios 'horizontales y verticales' captados por las categorías del análisis económico, enfatizarían una versión como la primera, colocando a las grandes unidades interterritoriales como centros de actividad ligados al exterior y a los islotes de modernismo; pero aún cuando en el momento, se replanten en términos modificados y que superan a nuestro juicio a los anteriores, la problemática del dualismo, estimamos más apropiada la segunda versión; y específicamente, en tanto relevan las tendencias apreciables en todo el subcontinente a la concentración y marginalización, en decir de Pedro VUSKOVIC, crecientes. La discusión —deseable por otro lado— sigue

referida luego a la índole de nuestro progreso económico social: para algunos se puede registrar un proceso de crecimiento —aunque deficitario— para otros esa misma referencia material es mejor caracterizada como subdesarrollo creciente o mejor como un crecimiento económico, acompañado de ciertos progresos en condiciones de dependencia de nuestro sistema capitalista respecto de los así llamados países centrales o mejor, del sistema capitalista hegemónico radicado en el peso, liderazgo y red de relaciones que ha establecido la economía de los EE. UU. de Norte América sobre la base de su control de las economías periféricas por una combinación de medios económicos, sociales, políticos y militares, fundados de un modo significativo en la creación y aprovechamiento sistemáticos de la ciencia y tecnología modernas en todos los ámbitos discernibles de la total actividad humana.

Un signo característico de las condiciones de desarrollo capitalista, dependiente, desigual y combinado —en expresión de Marcos Kaplan E.—, lo constituyen los procesos de transferencia de la propiedad y/o el control de las unidades de producción consideradas originalmente latinoamericanas nacionales, hacia y por unidades de producción capitalista y desarrolladas; es decir los procesos de desnacionalización de las industrias nativas in toto, deslatinoamericanización de las unidades de producción en su conjunto latinoamericanas. Tal fenómeno se produciría en momentos en que los gobiernos y sectores dirigentes de nuestros países, adhieren a planteamientos e intentan fórmulas integracionistas encaminadas a viabilizar un cierto desarrollo latinoamericano por antonomasia. Y como una de las medidas e instrumentos de las estrategias en curso se colocan a las empresas Multinacionales Latinoamericanas. Lo que se nos presenta como una problemática abierta tanto a las rigurosas investigaciones, cuanto a empresas audaces, al parecer impostergables. Este intento, para ciertas perspectivas vendría a ser un requerimiento sinequanon para la modernización de nuestra economías: algunos estiman que ello es deseable, no impugnan la naturaleza del proceso; otros, opinan que es ne-

cesario para arribar a condiciones de mayor autonomía; terceros en cambio, plantean que existen otras alternativas y aún que dicho proceso acentuará las condiciones de dependencia que parecen hacer crisis, postergando las condiciones para un proceso de emancipación revolucionaria. En el mismo enfoque, el interés que ahora muestran los sectores patronales dominantes de nuestras sociedades estaría justamente indicando que perciben la necesidad de renovarse para poder continuar ocupando lugares y desempeñando funciones de preeminencia; aún cuando actitudes de grupos semejantes indiferentes y aún contrarias, no vendrían sino a confirmar el aserto de que el proceso no haría sino mermar sus condiciones de poder, basadas en un mayor crecimiento económico relativo y una incipiente industrialización nativa.

Nos parece que aún esto puede ser cierto, no cubre toda realidad: pues, de cumplirse con ciertas metas integracionistas, ello no constituye el objetivo sino un ámbito de encuentro de tendencias divergentes; salvo, ciertamente, para aquellas que han definido aquí y ahora la lucha contra el sistema como la lucha: fuera de los mecanismos del régimen y sobre el régimen mismo —en el sentido que a estas expresiones les da Maurice Duverger.

Lo que es más cierto, es que el así llamado desarrollismo ha hecho crisis, expresando su incapacidad tanto a niveles teóricos, cuanto motivadores (generación de una ideología, base esencial de la acción), y también a niveles operacionales o de implementación de políticas, proyectos y programas. Por lo que un tratamiento tanto de resumen cuanto sistemático de la materia obliga a un esfuerzo crítico cuyos resultados deberán ser progresivos. Esto involucra la asunción de aquello que de positivo exista en lo que hasta aquí ha sido actuado. Exep-tuando las posiciones de lucha armada en cualquiera de sus manifestaciones, es también cierto que queda un amplio margen para desenvolver estrategias y acciones de connotación y finalidad aún divergentes: la realización de la Integración, del Pacto Andino, la constitución de Empresas Multinacionales La-

tinoamericanas, son ahora los propósitos que constituyen los datos de base de las acciones no sólo económicas sino políticas y que en el futuro serán realizaciones con las cuales habrá que contar para esfuerzos cada vez menos nacionales y mucho más internacionales y aún supranacionales en el orden político-social. Y si pensamos en que un cambio revolucionario, verdaderamente, debe tener por actores protagónicos a los propios latinoamericanos, so pena de dar paso a nuevas satelizaciones, es obvia la necesidad de estudiar el problema, plantear perspectivas y soluciones que den base de sustentación a futuros logros en el orden de una auténtica emancipación.

Por tener ello, en suma, el tema reviste una legitimidad tanto en el ámbito académico cuanto en el político-práctico. Y trataremos de abordarlo delineando los límites y parámetros que asumimos desde esta nuestra perspectiva.

2. Cuando las Naciones Unidas han constatado los insuficientes logros en la pasada década del desarrollo, y cuando en nuestro subcontinente se denuncian intentos de modernización por medios autoritarios, que paradójicamente pretenden justificarse con éxito económicos acompañados de la reposición de una democracia formal, siendo que parece existir asociación estructural entre los logros de modernización y los hechos de represión y autoritarismo creciente, cabe indagar sobre las condiciones reales en que se desenvuelven nuestras sociedades: las asincronías y asimetrías de nuestro proceso económico-social, se mantienen y parecen acrecentarse en términos de marginalidad respecto de las políticas de poder y hegemonía mundiales, de marginalización de grandes áreas especiales y sociales al interior de las unidades nacionales; al tiempo que emergen como naciones proletarias con procesos de movilización conflictiva a su interior y que se internacionalizan las demandas de modernización y de cambio estructural de tal realidad, luego del agotamiento de las políticas, así llamadas, populistas y de la creciente importancia de las dimensiones científico-tecnológicas empíricamente observables

como medios de producción y modos de organización, detectables como importantes cuando las distintas unidades nacionales son jerárquicas —en términos de indicadores— y arrojan distintos grados de viabilidad y capacidad para generar un desarrollo autónomo; así puede afirmarse que, mientras algunas naciones poseen algunas industrias y han cubierto el ciclo de la sustitución fácil de importaciones, otras lo empiezan; algunas, pese a su actual dependencia, o mejor, al hecho de ser economías dominadas, poseen un tal grado de relaciones entre sus unidades de producción de bienes y servicios que pueden considerarse como poseedoras de un sistema industrial con mayor potencialidad de autonomía. Correlativamente, algunos de nuestros países, presentan una mayor cohesión interna en término de las relaciones entre gobernantes a través de sus instituciones políticas principalmente, lo que significaría estar frente a Estados y sistemas políticos, si bien dominados o dependientes —según la expresión más en boga— susceptibles de diferenciarse realmente en cuanto a su relativa autonomía. En la mayoría de nuestros países se han producido importantes movimientos sociales, expresión de los cambios acaecidos en la estructura de la economía, el orden demográfico, social, cultural y político, algunos de estos procesos de movilización —lo que incluye mucho más que la nación de movilidad social han tenido un carácter revolucionario y han dejado una impronta en el sistema político y la cultura, constituyen de un antecedente si bien fuente de divisiones, origen también de solidaridades múltiples.

La marginalización —como proceso y resultado— caracteriza básicamente a nuestros países, pero se expresa en forma diferente y aún con contenidos propios u originales. Lo importante es captar que dicha marginalización, no expresa una separación —salvo para núcleos humanos poco significativos— entre las poblaciones involucradas en un Estado, sino que existen secularmente relaciones de dominación entre estratos y clases —aún según líneas de casta—; los llamados marginales y aún las regiones 'olvidadas' están integradas, pe-

ro desfavorablemente en el sistema de relaciones sociales y de poder; esto puede incluso ser captado históricamente siguiendo las líneas de progreso acontecidas en una región que fue a alimentar el crecimiento de otras, las metrópolis-internas y externas propiamente tales. De modo que la concentración de progreso y de recursos que se operan en las zonas y núcleos humanos centrales, inducen a plantear un divorcio respecto de las primeras y hasta una posibilidad de vida independiente de las necesidades de éstas, puesto que las zonas 'desarrolladas' pueden seguir siéndolo si inducen un proceso económico sobre la base del alto consumo de sus poblaciones y de relaciones comerciales ventajosas fuera del país. Pero en el momento esta materia es de ardua investigación y angustia.

Hay que puntualizar que el proceso de movilización aludida —y que puede analizarse según órdenes institucionales y dimensiones de la sociedad de que se trate— caracteriza en grado y forma diferenciales a todos los grupos del continuum de la estratificación: hay un cierto proceso de respuestas o aprendizaje de los grupos dominantes, más típico empero de los subdominantes que de los tradicionales u oligarquías, frente a las demandas de los sectores o grupos emergentes y ante los requerimientos de innovación del orden que da continuidad a sus posiciones y que provienen de la secular tasa desfavorable de intercambios sociales con los países centrales o metrópolis. Los 'de abajo' por así llamarlos también pasan por una suerte de ensayos y reformulaciones de sus medios y metas, siendo al parecer crucial la necesidad de reconocer límites y alternativas posibles y no tanto una salida a su situación, lo que es natural que se postule según el dinamismo propio de las ideologías que acompañan especialmente a los dirigentes.

De tal modo que, los proyectos de industrialización de nuestra economía y racionalización de nuestras sociedades, se enfrentan a nuevas condiciones internas y externas, en que a nuestro juicio, los tradicionalmente llamados factores de dependencia externa, no son tales, en la medida en que se han internalizado —o vuelto endógenos— desde que no sólo nos

han —como naciones— incorporado a una división internacional del poder, la riqueza y la cultura, sino que hay una especie de propensión estructural y compleja a vivir orientados hacia y por el exterior; hay una tendencia al establecimiento de una industrialización dinamizada por unidades y flujo económico que hacen parte de sistemas capitalistas maduros y que se refuerza con patrones de cultura encaminados a dar soporte y legitimidad a tal proceso. Pero junto y al mismo tiempo que tales fenómenos se percibe la necesidad de modificar de manera importante nuestros componentes estatales y las relaciones internacionales: es decir, un conjunto de reformas económicas del sector Público —aún de la estructura del Estado que permitan afrontar los requerimientos políticos de conjunto para tal viabilidad en condiciones de integración de mercados y esfuerzos nacionales. De este complejo y aún incompleto cuadro de base, derivan los yerros en los diagnósticos, metas, objetivos y políticas y por cierto que las dificultades que se han revelado en los parciales intentos llevados a efecto.

El proceso integracionista bajo la forma de una zona de libre comercio (ALALC) parecía haber llegado a un agotamiento y arrojar un balance deficitario, cuando nuevos impulsos, Pacto Andino, de carácter más realista, buscando aprovechar condiciones similares de orden geográfico, económico, social e histórico, han venido a ocupar la primera plana política y económica, pretendiendo otorgar viabilidad a esfuerzos poco fructuosos. Así, se pretende concretar una etapa del proceso de integración, donde es al parecer más viable la preservación del carácter latinoamericano del mismo, donde existen posibilidades mayores de lograr una cooperación —armónica con el postulado anterior— pública y privada, zonal y extrazonal, combinadas. Se ha elegido una —por así llamarla— estrategia de alcance medio, donde las posibilidades de operar más selectivamente aumentan, sin perder por ello de vista la perspectiva globalizante y terminal de las acciones. Podemos apreciar el énfasis puesto en el carácter económico de la empresa,

pero a nadie escapa la gran connotación política: las ideas dominantes al respecto enfatizan lo económico aunque sirviéndose de apoyo —grupos, acciones y símbolos— políticos, articulándose por decisiones y mediaciones políticas. En ese contexto, hay un interés y aliento diferente, aún divergencias, entre los sectores privados y públicos que conducen el proceso económico; en un intento comprensivo, podríamos decir que, salvo coyunturas especiales como la venezolana, los sectores, grupos y élites relativamente modernos, recientes, ofrecen una mayor inclinación a apoyar las medidas concretas, sean del sector público o privado.

Se buscan pues, puntos de acuerdo y líneas de acción de más rápida efectivización que generen adhesión y consecuencias inmediatas favorables por medio de proyectos sectoriales y regionales. Aquí es cuando cobran relieve los esfuerzos de regionalización de las políticas de desarrollo nacional, que permitirían una compatibilización internacional y los aspectos o dimensiones sociopolíticas del desarrollo regional. Y en este sentido adquieren mayor relevancia los aportes y experiencias teórico-prácticos sobre los polos de crecimiento, polos de desarrollo y polos de integración al igual que la determinación de las empresas matrices.

Sin embargo al parecer no ha esclarecido o bien insistido con eficacia en el problema tecnológico: no se trata sólo de estar frente a dificultades derivadas del desigual desarrollo tecnológico respecto de las naciones dominantes, ni tampoco de dificultades en la absorción de tecnología moderna, ni de escasez de tecnología ni de recursos para la adquisición de las mismas; aunque ello es cierto hay un grave equívoco referido a la confusión entre producto con la tecnología dada y proceso de producción de tecnología, capacidad de producir tecnología original y competitiva, exportable, en el mercado internacional. Una cosa es la adquisición de tecnología terminada, que normalmente estará caso obsoleta respecto de la que sigue en su matriz de producción, y otra cosa muy distinta es poder producir tecnología original: es este el *quid*: que, para

qué y cómo producir dicha tecnología. El asunto cobra mayor relieve cuando consideramos —siguiendo a Gustavo Lagos— que existirían, entre otros, obstáculos a la transmisión de tecnología para que una empresa pueda realizar una acción multinacional, así como la existencia de ese factor ha posibilitado la existencia y expansión de las grandes corporaciones. Además hay que considerar que la tecnología moderna exige un acompañamiento con factores organizacionales: moderna tecnología, moderna organización; y el problema se complica puesto que se trata de hacer un esfuerzo de producir permanente y acumulativamente una tecnología de la organización propia y original.

De otro lado, existe la creencia de que el nuestro es un subcontinente con falta de capitales, cuando lo que propiamente nos caracterizaría es la subutilización del capital, tal como las investigaciones que se efectúan en el ILPES parecen demostrar con amplitud. Este asunto nos remite al problema de las personas y grupos que manejan el capital, que, por condicionantes del mercado, de la información y de la capacitación de que disponen, constituirían empresarios poco propensos a la inversión o sea limitados frente a los requerimientos que una empresa moderna de amplia escala de producción y de continua innovación exige. Parece ser evidente, pues, que es necesario dotar a dichos sujetos de los servicios indispensables en el orden de la formación sobre el mercado, sobre las técnicas de producción, sobre la disponibilidad de insumos competitivos, sobre las modernas técnicas organizativas, etc. A fin de que puedan hacer realidad las virtudes que sus asociaciones proclaman y el mito privatista difunde en nuestras sociedades. Este es un punto sujeto también a rigurosas y renovadas investigaciones, que por el momento, han permitido esclarecer la inexistencia de un empresario homogéneamente autónomo, moderno, base de una burguesía nacional consistente y conciente de los alcances de su rol.

Preciso es pues, detectar el área subdesarrollada en la tecnología, en su doble dimensión material y organizacional, que permitan el desenvolvimiento de líneas propias y de carácter competitivo. Las inversiones necesarias deben considerar un esfuerzo preferente en la capacitación técnica y científica, de tal modo de lograr constituir a plazos relativamente breves una oferta de recursos humanos calificados con posibilidad de operación en nuestros propios países superando el drenaje que es materia de científicos, profesionales, técnicos e intelectuales muestra el área. Paralelamente, es conveniente explorar las perspectivas de comercio de patentes fuera del área, incluso por medio de acuerdos multinacionales. Todo ello involucra una gama de acciones no sólo de desarrollo de la ciencia y de la tecnología, sino de las bases económico-sociales en las que ellas se funden: hay una correlación evidente entre indicadores macroeconómicos, inversión, presupuesto general e inversión y presupuesto para la expansión científica tecnológica; y lo que parece un impulso histórico constatable, los progresos en dicha materia en condiciones de conflicto bélico y finalidad militar, no puede constituir para nosotros una salida, sino el agudizamiento de las contradicciones inherentes a un sistema basado en la dominación interna y en la regulación coercitiva del conflicto social básico: la tentación de incrementar el desarrollo tecnológico por inversiones en equipamiento militar no puede ser sino una excepción excepcional.

Extraigamos ahora las consecuencias que se siguen para el Sector Público o dominio económico preferente del Estado. Hasta aquí, históricamente hablando, el intervencionalismo de Estado si bien vasto en algunos países, ha mostrado un carácter subsidiario respecto de las iniciativas privadas y se ha constituido en instrumento y apoyo regulador de las crisis del sistema capitalista dominado en que se afinsa. Ahora habría que replantear los términos de sus orientaciones y relaciones: es el sector privado, que se muestra insuficiente en que debe seguir las pautas fijadas por el Sector Público en función de un proyecto nacional y latinoamericano solidario. Asimismo el

Sector Público no puede escapar a las necesarias modificaciones de su estructura y funcionamiento a fin de constituirse en el pivote y propulsor del 'crecimiento en condiciones de cambio estructural'. Ello lo coloca frente a alternativa de modernizarse simplemente o modificarse estructuralmente para dar paso a un nuevo estado. En el sector provado habrá que ver si los grupos dominantes tradicionales pueden mantener su hegemonía o si los grupos subdominantes, industrializantes, modernizantes podrán sobreponerse y cobrar la autonomía de acción y metas que permitiría caracterizarlos como nacionales. Pero, a juzgar por las experiencias más recientes y aún inconclusas como las del Perú, cabe preguntarse si eso es posible a estas alturas. En todo esto hay que recalcar que lo que se intenta es la viabilidad de un capitalismo peculiar en la región: con integración Nacional, con movilización y emergencia de nuevas bases económicas y sociales de un Estado Nacional abierto a un juego de combinaciones con otras soberanías. Más allá está la aspiración y la posibilidad de otras vías de desarrollo y en eventual fracaso de la primera, se encontrarían las tensiones-alternativas entre una salida satelizante, una provincialización bajo el imperio de los EE. UU. de Norte América que emplearían regímenes autoritarios, o una emergencia revolucionaria que de curso a una vía de desarrollo socialista y autónomo.

El Pacto Andino se sitúa pues en esa encrucijada *real y práctica*, inserta en un mundo dividido entre grandes potencias vecinas (de nuestros países), abiertas a un encuentro en el área del Pacífico, en términos no sólo geográficos sino económicos y políticos. Zona que después de mucho tiempo constituye un escenario político donde se reavivan esfuerzos y esperanzas de desarrollo y respuestas propias a las necesidades insatisfechas. Nuestros vecinos: Japón, USA, Canadá, URSS, China Popular, etc., han asumido perspectivas de desarrollo considerando varios factores, entre ellos la disponibilidad de ingentes recursos para aprovechamiento económico y humano; recursos entre los cuales los oceanográficos e ictiológicos pue-

den constituir una adecuada base de explotación y complementariedad multinacional. En la última década hemos acumulado variadas e importantes experiencias entre las cuales, el respecto por las formas diferentes de régimen político y de gobierno se ha asociado a un mayor empuje para propósitos comunes; lo que podría insinuar un realismo futuro más acusado que reconozca más necesidades comunes susceptibles de satisfacer cooperando, que de otro modo. Al mismo tiempo y coincidiendo con un jaque de los grupos dominantes, nuestros estados han desplegado algunos esfuerzos orientados hacia la contención de la brecha internacional respecto de los países centrales, dando algunos significativos en materia relaciones internacionales menos dependientes de las orientaciones y preferencias estadounidenses, sean del orden económico-político; inclusive está menos lejano el día en que las relaciones con Cuba tiendan claramente a una sensible reformulación. Y el sentimiento de tener una vocación propia y distinta se vio incluso acicateado cuando sufrimos las imposiciones —con visos de legalidad— a posterior de los Estados Unidos de Norte América, sea en el orden diplomático, cuanto económico, político y militar. De manera que aquello que nos iguala o sitúa en procesos y posiciones análogas es más importante que aquello que nos separa, lo que si bien es percibido por mucha gente es mucho más percibido por las nuevas generaciones que van asumiendo responsabilidad en diversos sectores institucionales de la vida de nuestros pueblos y que han jugado un rol —quizás poco percibido— pero decisivo a largo plazo en los entendimientos a que han llegado y arribarán nuestros países, especialmente si dichos elementos son portadores de un background semejante en cuanto a capacitación y aún orientaciones ideológicas; lo que en modo alguno quiere definir el futuro por presencia de factores generacionales.

3. Sumariamente queremos destacar el hecho de intentar compaginar diferentes enfoques y versiones en un marco que, a propósito de un tema específico pretende restituirle su ca-

rácter de proceso real situado a diferentes niveles de profundidad cuanto de peso relativo dentro del conjunto. La distinción de órdenes institucionales en toda sociedad es importante ya que el fenómeno a estudiarse si bien dentro de un juego de factores se ubica preferentemente en uno de aquellos. En nuestro tema, La Empresa Multinacional Latinoamericana se ubica en el económico; aunque, como vimos, tiene importantes dimensiones políticas y sociales —que pasaremos a analizar—. O sea que lo que analíticamente se define como económico compromete dimensiones y perspectivas genéricamente llamadas no económicas. En este caso, a diferencia de otros que en mejor forma se han preocupado por la proximación económica que desemboca en una estimación de factibilidad, nos preocuparemos por dimensiones sociológicas y políticas y de cómo ellas pueden esclarecerse, incluso modificando, las previsiones a base de criterios economicistas. En segundo término, cuando a pesar de la totalidad y complejidad de los fenómenos humanos, encontramos afirmaciones cargadas de economicismo, es preciso preguntarse si ello deriva de un bias del análisis o si hay en juego una ideología más totalizadora que desborda el análisis haciéndose necesario mostrar lo que oculta. Además, algunos personeros de la integración se están encargando de plantearlas en los hechos cómo si sólo pudiera ser definida en la forma en que lo ha sido, y entonces nos hacemos cargo de examinar los alcances de tales definiciones o perspectivas. En tercer lugar, no pretendemos que nuestro enfoque sea ni con mucho descollante, sino que es un enfoque con intención de comprensividad a partir de una óptica política totalizadora, en que entendemos por social, tanto las relaciones entre unidades sociales, cuanto las consecuencias que propiedades o caracteres de otro orden tienen sobre las estructuras (relaciones y proporciones que caracterizan de modo duradero a una entidad social o combinación de actores); es así que en este caso los factores que un análisis económico se consideran como fuera del campo de observación adquieren consecuencias pertinentes a lo socio-político; ingredientes tec-

nológicos que provocan de ajustes o que constituyen bases de la estructuración de instituciones en la que se funda el poder de los grupos dominantes en los distintos espacios geográficos y sociales de que se trate. vgr.: un enclave minero, una hacienda tradicional, una financiadora. Finalmente, entendemos que en el orden social no existen mecanismos lineales ni automáticos, siendo a la vez más difícil determinar factores causales, admitiéndose que los así dominados factores tienen un diferente peso según el orden institucional y que en el largo plazo el factor económico resulta determinante, sin excluir la predominancia que en ese plazo hayan adquirido los factores de orden socio-cultural e ideológicos.

Por ello es necesario una aproximación 'desde arriba' al asunto y luego una situación del mismo para entrar a ver sus diferentes manifestaciones, en que este caso posibilidades de realización y la diferente viabilidad que dichos tipos nos ofrecen. En esto hay que tener presente que lo más apropiado sería simular escenarios diferentes: en primer plano como funcionan nuestras economías y sus unidades de producción, frente a las grandes unidades interterritoriales, ver lo que a varios años plazo sucedería si continúan las tendencias parecidas; luego, ver cómo, definidos nuestros actores y sus estrategias básicas, funcionarían nuestras economías y unidades de producción a varios años por delante, es decir, qué pasaría cuando nuestros actores —empresas multinacionales latinoamericana, entran al juego y la lucha por salir adelante; todo ello, verdad es, sin considerar las respuestas que a este juego pueden hacer las empresas dominantes y los Estados a los que preferentemente comprometen en sus demandas y acciones, concretamente USA. Este sería un paso grande en relación a los enfoques apologéticos tanto de las empresas multinacionales dominantes y del tipo en general, cuando de aquello que simplemente hacen un acto de nuestras penas.

4. Si una Empresa Multinacional es aquella unidad de producción de bienes y o servicios cuyos factores provienen de uno o más agentes privados y o públicos de distinta nacionalidad y que normalmente operan en un espacio económico que comprende a dos o más naciones, ejerciendo efectos significativos sobre otras unidades de su ámbito e incluso condicionando las que están más allá del mismo, podemos continuar con una tentativa tipológica; para ello, y con los antecedentes del caso, vamos a considerar los variables claves atinentes a la integración de capital y al aporte tecnológico y gerencial, ya que, ambos factores se nos aparecen como determinantes en el problema de quien controla y decide las actividades comprometiéndose con ello el alcance de las operaciones y el destino de los productos y beneficios, lo que ya dice relación con la participación de los países que concerten su realización.

Fondos: Privados: Público-Privado	Integración de capital	Centro de decisión	Aporte tecnológico y gerencial
	Extrazonal Zonal-nacional Zonal-Multinacional Zonal-Multinacional	Extrazonal Zonal: 1 país Zonal: 2 ó Más países Zonal: 2 ó Más países	Extrazonal Predominante A Zonal C Zonal B
Público	Zonal-Multinacional	Zonal: 2 ó Más países	Zonal D

Se puede visualizar fácilmente cómo pueden establecerse una gama de EML, desde aquellas puramente privadas, hasta las que serían exclusiva propiedad de los Estados, pero en la tipología se quiere enfatizar en que el centro de decisión de la misma se halle radicado dentro del área, lo que no implique la imposibilidad de que una empresa de tal tipo pueda tomar decisiones estratégicas que no se orienten en beneficios del área, especialmente si se constituyeran empresas con aportes de otras ya conformadas y que a su vez dependen básicamente de las tradiciones big corporations o de empresas mono ú oligopólicas como las que existen dentro del Area Andina. En todo caso es posible visualizar que un control de las operaciones de agrupamiento y reagrupamiento se haga menos difícil en la medida en que existen menos empresas; quedan ya al margen de estas consideraciones los reagrupamientos que resulten fuera del Area. Lo que sí parece más claro es que serán —ateniéndonos a datos básicos en el orden de magnitudes mayores— las empresas públicas y las grandes empresas privadas aquellas que más fácilmente podrían dar lugar a nuevas empresas del tipo que consideramos. Resulta menos difícil precisar si se siguen investigaciones en este sentido, cuáles serían los probables ámbitos de preeminencia de empresas del tipo B ó D, con las consiguientes consecuencias para la estrategia del sector público en orden a armonizar los ámbitos de acción sin perder sino por el contrario afirmando su liderazgo y hegemonía.

Dichas empresas deberían diseñarse concretamente, atendiendo a su adecuación al propósito que se desea realizar. Habrían varios problemas que algunos de los tipos mencionados, podrían solucionar u ofrecer mayor viabilidad. De acuerdo a un criterio selectivo y una estrategia parcial, deberían identificarse oportunidades para la creación de EML y estimarse las condiciones de su viabilidad: “se presenta a continuación un resumen de los casos en los cuales puede justificarse la creación de empresas multinacionales.

- a) Cuando un sector productivo requiera inversiones lo suficientemente grande para hacer necesaria la participación de dos o más países.
- b) Cuando sea necesario compensar en algunos sectores de la actividad económica, los de equilibrios que podrían producirse como consecuencia de la *tendencia natural a la concentración* de otros sectores en uno o muy pocos países. (El subrayado es nuestro).
- c) Cuando la escala de producción en condiciones de eficiencia en un sector, requiere de un mercado asegurado mayor que el de cualquier país.
- d) Cuando existen posibilidades de que efectúen inversiones nacionales en distintos países, que, en conjunto serían excesivas para el mercado combinado, dificultando así una futura complementación.
- e) Cuando sea necesario lograr una posición negociadora fuerte en la adquisición de tecnología de fuera de la región (Aquí es pertinente recordar las observaciones sobre la menos ambigüedad en la expresión: "Adquisición de Tecnología").
- f) Cuando se crea en la conveniencia de tener una 'presencia latinoamericana' en un sector en que de otra manera predominarían las empresas extrazonales.
- g) Cuando la actividad está en un sector clave para el desarrollo de los países involucrados o es requisito para la solución de otros problemas". Y.

"Si se considera que la creación de empresas multinacionales requiere de una acción deliberada en cada caso concreto, o por lo menos en cada sector elegido, es posible identificar *ciertas condiciones que determinarían el grado de viabilidad y política del proyecto*. (Los subrayos son nuestros). Dichas condiciones pueden ser:

- a) La presencia de un reducido número de actores.
- b) Los intereses afectados podrían ser fácilmente conciliables el proyecto.
- c) Un alto grado de control o influencia por parte del sector público en la actividad propuesta.
- d) La inexistencia de fines alternativos para fines similares.
- e) La presencia de obstáculos legales poco importantes para las operaciones de la empresa en los países involucrados.
- f) El hecho de que las actividades de la empresa puedan distribuirse entre diversos países sin afectar mayormente sus eficiencias.
- g) La posibilidad de conceder ventajas reales que no sea necesario extender a otras empresas.
- h) El que se trate de un sector en el que ya existen empresas nacionales fuertes, pero que en su conjunto no satisfacen la demanda del mercado integrado.

Fácil es pues advertir, a base de una reflexión sobre los casos concretos que pueden ser cubiertos por los criterios antes enunciado, que conviene acentuar la participación del Sector Público en la creación de EML, porque en la gran mayoría de los casos, los alcances de la actividad empresarial comprometen acciones de las instancias propiamente políticas. En cambio, el segundo tipo de criterios enunciados, nos conducirán a matizar nuestra proposición en términos de reconocer el grado de viabilidad diferencial de dichas empresas, que en algunos casos puede hacer más conviviente la implementación de los tipos de B y C de la tipología antes vista.

Si consideramos ahora que el régimen fortalecimiento de la empresa latinoamericana y la creación de órganos de promoción en un gran programa con estímulos en términos de medidas y específicas, podemos plantear que de hecho dichos

critérios pueden servir para privilegiar cierto tipo de empresas, a nuestro juicio, preferentemente las empresas públicas y mixtas que estén sometidas a la responsabilidad planificadora del sector público. En lo que respecta a facilidades de financiamiento, aún no disponemos que los estudios apropiados, algunos de los cuales fueron encomendados al BID "como consecuencia de tareas encomendadas por el CIES y el CIAP en 1967". También en cuanto al "acceso al progreso tecnológico" o dotación, a la empresa, "de una capacidad innovación y adaptación" estamos a la espera de resultados de las investigaciones dinamizadas a partir de 1967.

Lo que es claro, es que son excepciones las empresas o instituciones verdaderamente preocupadas por la investigación operacional, a pesar de que no pocas muestran dinamismos pero confinados a la maximización de sus propios resultados dentro de la lógica de la competencia; por lo que queda como tarea para el sector público el hacer o encomendar tales indagaciones, teniendo en cuenta siempre que en nuestros países existe un sensible desprecio de tecnologías ya disponibles, "no hay duda de que la generación y difusión de información por parte del sector público representa una contribución importante al sector privado" y que existen asociaciones patronales que pueden cumplir un propósito similar siempre que amplíen sus miras. Por estas razones creemos que está implicado en las condiciones de nuestro desenvolvimiento, que postulemos la preferencia al rol de las empresas públicas multinacionales en el cumplimiento de esas tareas, combinándose con otros tipos de empresas. LAGOS indica además que un programa de incentivos aduaneros y tributarios exclusivamente se origina en el campo gubernamental y estimamos que eso es indiferente en el orden de fundar una preferencia para uno u otro tipo de empresa.

Considerando "medidas para empresas específicas", hay que tener presente que: "La constitución deliberada de una empresa multinacional latinoamericana, puede ser el resulta-

do de la creación de una empresa totalmente nueva de la transformación de una empresa totalmente nueva, de la transformación de una existente o la fusión de dos o más empresas. Mientras más limitado sea el número de empresas que se procure establecer, menor será la necesidad de diseñar medios de aplicación general a todas o varias de ellas. Mientras más evidente sean los intereses nacionales de los países que se encuentran negociando una acción deliberada, más fácil será llegar a acuerdos sobre el tratamiento jurídico, institucional y de incentivos económicos para la empresa". Esto pues, resulta claro para eliminar en los casos concretos, pero de aquí no se sigue la preferencia por un tipo u otro de empresas multinacionales.

Finalmente, la "creación de órganos de promoción" como la Corporación del área, reviste una singular importancia, ya que permitirá "armonizar el tratamiento a los capitales extranjeros", lo que plantea el problema de las formas jurídicas de que se valen los capitales extranjeros para la penetración de nuestras economías; los órganos de promoción de tipo privado multinacional parecen ser más aptos para producir "desarrollo hacia fuera que hacia adentro" porque la acción del sector público y su participación en esta área se nos presenta como inexcusables y aún hegemónico.

Para terminar esta parte de las consideraciones de nuestro documento, distingamos la preferencia que podemos acordar a las EML, según el tipo de autputs y su relación a la producción de factores que condicionan el dinamismo y la innovación inherente a toda empresa moderna y de grandes dimensiones: ofrecerían distintos grados de viabilidad económica y política; por ejemplo: es posible realizar una empresa multinacional del tipo Price Waterhouse, en tanto existen talentos latinoamericanos y dicha unidad presenta una alta rentabilidad; una empresa de carga aérea —a juzgar por los estudios— nos ofrecería en el momento problema tecnológico; y así podríamos determinar concretamente qué es lo que se nos apa-

rece como más probable de realizar. Si tal cosa sucediera, disminuirían sensiblemente los puntos de mayor dependencia aparente en nuestra economía, por ejemplo si hay acuerdos de comercialización de patentes y de productos básicos, acuerdos de exploración de tecnologías que aprovechen los recursos de América Latina o del área; inclusive en materias delicadas como la electrónica, sería posible llegar a acuerdos con algunas naciones de las naciones subdominantes o mejor dicho con empresas de dichas naciones de modo de ampliar la gama de recursos a los cuales dirigirnos. El problema básico, pues sigue esperando solución y ésta no sólo económica sino social y política.

5. a) El proceso integracionista es potencialmente global aunque no supone no como meta ni como consecuencia observable en la realidad, una pérdida de la identidad nacional sea ésta considerada en términos económicos, políticos y socio-culturales. Como indicaba Alain Tauraine en el curso de una sesión de Seminario en la ELACP — FLACSO, hay tendencias recurrentes que muestran la vigencia de antigua y nuevas especificaciones 'nacionales'.

b) En latinoamérica dicho proceso no tiene hasta hoy características en extensión y profundidad que exijan una planificación global y supranacional, o al menos marcadamente internacional, de las economías nacionales y sus correspondientes complejos sociales, culturales y políticos. Aunque es claro que meros acuerdos de complementación exijan cada vez más una decisión y una implementación planificadora.

c) Si bien la creación de EML exige un mejor aparato coordinador y planificador, nacional o al menos internacional, no se implica en que aquí ahora, se demande disponer de un sistema global de planificación, sino profundizar los esfuerzos sectoriales y regionales.

d) Dado que un parámetro del análisis, o si se prefiere una opción hipotética, es que en Latinoamérica no es viable a corto y mediano plazo un conjunto de cambios estructurales revolucionarios que se proyecten a nivel internacional, y por ello sin demandar planes supranacionales, el propugnar empresas multinacionales presenta un carácter instrumental: es decir se ofrece como un medio alternativo para promover y acelerar el proceso integracionista; como un instrumento de una estrategia parcial de perspectivas acumulativas y de carácter manifiestamente económico.

e) Se afirma pues, la connotación evolutiva del proceso de desarrollo e integración, en términos de cambios internos e internacionales. Ello explicita UNA alternativa frente a las varias que se plantean en relación a la transformación social; supone e implica *una visión* diagnóstico y pronóstico, *político* de dichos procesos que se presenta como manifiesta y predominantemente económico, alineada en la perspectiva de las ideologías modernizantes y reformistas todavía en curso.

f) La estrategia selectiva en la intervención económica y la búsqueda de ciertos progresos 'sectoriales', revelarían el campo de acción que es dable a economías —y poderes políticos nacionales— capitalistas, subdesarrollados y dominantes, cuyo ámbito intervencionista a pesar de ser muchas veces extenso no es decisivo para romper dichas relaciones, pues hace parte de las condiciones generales de continuidad del sistema. Reconocemos, empero, su base de realismo que en sí, no cierra las posibilidades para una estrategia diferente, que también requiere de ciertas bases acumuladas para su viabilidad.

6. Fuentes

LAS INVERSIONES MULTINACIONALES PÚBLICAS Y PRIVADAS EN EL DESARROLLO Y LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA.

Mesa Redonda, BID Bogotá, Abril de 1969
LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA
Realizaciones, problemas y perspectivas.

Informe del INTAL — BID 1968
INSTITUCIONES Y DESARROLLO POLÍTICO DE AMÉRICA LATINA
GIL, Federico

Editado por INTAL — BID 1968
LOS EMPRESARIOS Y LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA

Autores VARIOS: INTAL — BID 1967
REVISTA DE LA INTEGRACIÓN

BID — INTAL: Números varios.
BOLETÍN DE LA INTEGRACIÓN

BID — INTAL: Números varios.
PUNTO FINAL Nº
Artículo sobre la Integración de A. G. Frank.

REVISTA DE DERECHO PÚBLICO
U. de Chile. Nº 8 de Julio Diciembre 1967

ESTUDIOS INTERNACIONALES
Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la U. de Chile
Año 3 Nº 2 Julio Septiembre 1969

Artículo de Marcos Kaplan E.
DESARROLLO Y SUBDESARROLLO

BRAVO BRESANI, Jorge
Francisco Mancloa Editores Lima 1967

EL MITO DE LA AYUDA EXTERIOR
MALPICA, Carlos
Mancloa Editores, Lima 1968

LA NUEVA DEPENDENCIA Y LA CRISIS DEL DESARROLLO
Tutores varios. Mancloa Editores, Lima 1969

LA OLIGARQUÍA EN EL PERÚ
Autores varios, Mancloa Editores, Lima 1969.

