

Algunas características de la industrialización en América Latina

DANILO ASTORI

UNA INDUSTRIALIZACION DEPENDIENTE

Resulta imposible considerar el proceso de industrialización de América Latina, si no es a la luz de la evolución económica global, a largo plazo, en que se ha inscrito. Dicha evolución muestra signos inequívocos y permanentes de dependencia respecto a determinados centros del exterior, con referencia a los cuales el área latinoamericana —junto a otras regiones del mundo— ha desempeñado el papel de una periferia integrada funcionalmente, en el marco de una organización económica internacional, con los centros referidos. La evolución del centro sólo puede ser explicada a partir del proceso histórico de las formaciones periféricas y este último puede no entenderse si no se tiene en cuenta, como factor clave, el carácter de las relaciones entre dichas formaciones y los centros del exterior.¹

La organización económica que los integra ha experimen-

tado muchos cambios durante el transcurso de la historia. Esos cambios han afectado a las propias condiciones de centro y de periferia, a sus estructuras económicas internas, y a las formas que han asumido las relaciones entre ambos polos. Sin embargo, por encima de esos cambios, hubo siempre elementos constantes, que otorgan su verdadera esencia a la integración funcional que los ha vinculado y que permiten calificar a esta última como una relación de dependencia: la apropiación por parte del centro del valor creado en la periferia, el distanciamiento creciente en cuanto a las capacidades respectivas de creación tecnológica y, en forma más general, la incapacidad para tomar decisiones económicas autónomas en la periferia.

En todo caso, se trata de un proceso histórico único para los centros y la periferia² que nace con la propia incorporación de esta última a la economía mundial a partir de su conquista y posterior colonización. La industrialización de América Latina sólo puede entenderse a la luz de este proceso. Es preciso señalar que se trata de una industrialización dependiente, esto es, basada en un proceso de expansión no impulsado autónomamente por los estados latino-

1. Véanse Ruy Mauro Marini, *Dialéctica de la dependencia*, Ediciones Era, México, 1973; Vania Bambirra, *El capitalismo dependiente latinoamericano*, Siglo XXI Editores, México, 1974; A.G. Frank, *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*, Signos, Buenos Aires, 1970, y Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1969.

2. Véase Tulio Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid, 1969.

americanos, sino moldeado a partir de las relaciones con el centro y de las necesidades derivadas de la evolución económica de este último. En los últimos veinte años, la creciente presencia en la periferia de empresas internacionales con matrices de origen central ha otorgado especial validez a las afirmaciones anteriores. Las decisiones fundamentales acerca de la trayectoria de la industria en América Latina han estado a cargo de estas empresas. Su funcionamiento interno parece haber trasladado a su órbita la relación centro-periferia, sacándola de la de los estados nacionales,³ pero sin desvirtuar su esencia; muy por el contrario, le dio aún más eficacia para los intereses de los centros, representados en estas circunstancias por las casas matrices.

Los resultados de la industrialización dependiente en América Latina pueden apreciarse debidamente si se consideran sus principales rasgos diferenciales con respecto a la que tuvo lugar en los centros. Así, la expansión industrial que se materializó en los países de esta región, además de no constituir un proceso autónomo, no ha conducido a toda la economía hacia niveles considerablemente más altos de crecimiento y acumulación; no ha significado una transformación relevante de la capacidad de creación científica y tecnológica;⁴ no ha cambiado significativamente los módulos del comercio exterior; no ha constituido un factor generador de empleo productivo para la mayoría de la población; no se integró en un proceso interdependiente de transformación con el sector agropecuario, y ha significado un canal constante de apropiación, por parte de los centros, de valor creado en la región.

Pasó mucho tiempo entre la época en que la dependencia económica se materializaba principalmente en los niveles de precios a los que la periferia latinoamericana vendía sus productos y el momento actual, en que esa dependencia constituye un complejo de factores comerciales, financieros, tecnológicos y culturales, en el que la industria y las empresas internacionales desempeñan funciones de esencial importancia. Es decir, es en dicho sector y en la actuación de esas empresas, donde es posible encontrar verdaderas síntesis de las connotaciones actuales de la relación centro-periferia.

Como se señaló, este proceso ha sido continuo. No ha tenido fracturas, aunque sí algunas variaciones de intensidad y aparentes aflojamientos. Y por eso, su captación global —aunque no es, desde luego, materia de este trabajo— resulta de esencial importancia para apreciar el significado de la industrialización latinoamericana, así como sus perspectivas. Empero, también es cierto que esto sólo puede servir como

3. Este hecho ha llevado a muchos autores a utilizar el término posnacional o transnacional para identificar la organización económica asentada en el funcionamiento de estas empresas. Véanse, por ejemplo, Celso Furtado, "El capitalismo posnacional: interpretación estructuralista de la crisis actual del capitalismo", en *El Trimestre Económico*, vol. XLII (4), núm. 168, Fondo de Cultura Económica, México, octubre-diciembre de 1975, y María C. Tavares, "El desarrollo industrial latinoamericano y la presente crisis del transnacionalismo. Algunos interrogantes", en *El Trimestre Económico*, núm. cit.

4. Véase Antonio García, *Atraso y dependencia en América Latina. Hacia una teoría latinoamericana del desarrollo*, El Ateneo, Buenos Aires, 1972.

un marco de referencia general sin sustituir el análisis particularizado de las formas que asumió el proceso en cada país, y aun en determinadas zonas específicas de algunos de ellos.⁵ Las peculiaridades, por lo que se sabe hasta ahora, son bien diferentes y su análisis detenido es un requisito ineludible para que ese marco general sea realmente útil y no quede sólo en un conjunto de hipótesis abstractas y sin contenido.

En lo que sigue, se intentará considerar algunos de los aspectos que se estiman más importantes de la industrialización latinoamericana como parte de ese proceso histórico global de evolución económica de la región y, adicionalmente, se prestará atención a las tendencias más recientes que se han podido apreciar sobre el punto, así como a las perspectivas que parecen derivar de las mismas.

EL PAPEL DE LA INDUSTRIALIZACION EN EL PROCESO ECONOMICO GENERAL

Al analizar las principales connotaciones del papel estructural que ha desempeñado la industrialización en los países de la región, resulta claro que las diferencias internas y las importantes peculiaridades existentes influyen claramente en la determinación de ese papel estructural. De manera que siempre habrá que relativizar las conclusiones globales —que sin duda existen— a la luz de las diferencias y las peculiaridades mencionadas.

Los aspectos que se considerarán como parte de esta evaluación se refieren al proceso de crecimiento de la industria y su papel en el crecimiento de la economía en su conjunto, la estructura productiva de la industria, su utilización de recursos productivos, su participación en las corrientes de comercio exterior y la función que cumplió el sector en la extranjerización creciente de las economías regionales.

El proceso de crecimiento industrial

Prácticamente desde que se inició la etapa de la industrialización sustitutiva, este sector se constituyó en el principal factor de dinamismo de las economías latinoamericanas consideradas en su conjunto, aunque no es este el caso de algunos países, que por sus condiciones internas han venido participando de este proceso con un considerable rezago temporal: por mucho tiempo siguieron basando su lento crecimiento, o bien su estancamiento, en las actividades de su sector primario-exportador.

A partir de la gran crisis de 1930, la industria adquiere una responsabilidad protagónica en el ritmo de evolución económica de la región. Así, por ejemplo, impulsa el crecimiento del producto total durante la fase expansiva del proceso de sustitución de importaciones y provoca una disminución de la tasa de crecimiento de ese producto total, cuando dicho proceso comienza a mostrar signos de agotamiento hacia mediados del decenio de los cincuenta. Luego,

5. Véase María C. Tavares, *op. cit.*

en la etapa más reciente, cuando la afluencia de capital extranjero a determinados países se convierte en aspecto central del proceso, la industria vuelve a explicar buena parte del crecimiento del producto latinoamericano, para volver a sufrir un deterioro significativo —desde este punto de vista— en los dos últimos años, hecho que se considerará más adelante (véase el cuadro 1).

CUADRO 1

Tasas acumulativas anuales del crecimiento del producto interno bruto total y del producto industrial en América Latina (Porcentajes)

Periodo	PIB (1)	Producto industrial (2)	Relación entre las tasas (2)/(1)
1940-50	5.0	6.8	1.4
1950-60	4.7	6.3	1.3
1960-68	4.5	5.4	1.2
1970-73		8.6	
1974	6.9	6.4	0.9
1975	2.6	1.5	0.6

Fuentes: CEPAL, "El desarrollo industrial de América Latina", en *Boletín Económico de América Latina*, vol. 14, núm. 2, Naciones Unidas, Nueva York, 1969; *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*, Naciones Unidas, Trinidad y Tabago, 1975; "La evolución económica de América Latina en 1975", en *Notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina*, núm. 216, junio de 1976.

Por su parte, las cifras del cuadro 2 resultan bien ilustrativas de las diferencias encubiertas por los promedios globales.

Las diferencias del ritmo de crecimiento industrial que registran los distintos países de la región están asociadas, cuando se las considera en el largo plazo, a la diversidad que se puede comprobar en los niveles del producto industrial por habitante, que para la región en su conjunto fue estimado en 173 dólares en 1973.⁶ No obstante, sólo cuatro países (Argentina, Chile, México y Uruguay) superaron ese promedio, y por otra parte, muchos países, entre los que se cuentan los de América Central, Ecuador y Paraguay, registran guarismos inferiores a la mitad del mismo, en tanto que Bolivia presenta un nivel aproximadamente cinco veces me-

6. Véase CEPAL, *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*, op. cit., p. 316. La estimación está realizada a precios de 1970.

nor y Haití una magnitud de apenas 11 dólares.⁷ Se aprecia, entonces, que uno de los países de mayor avance, en el sentido de las etapas recorridas (Brasil), presenta un producto industrial por habitante inferior al promedio (149 dólares), en tanto que sobre el mismo figuran países que, como Chile y Uruguay, no alcanzaron aún la fase de producción de determinados rubros dinámicos avanzados.

CUADRO 2

Tasas acumulativas anuales de crecimiento del producto industrial en los países de América Latina (Porcentajes)

Países	1960-70	1970-73	1974	1975
Argentina	5.6	6.5	7.2	- 3.6
Brasil	7.0	13.7	7.1	3.7
México	9.1	6.8	5.7	4.4
Colombia	6.0	9.6	6.6	0.4
Chile	5.5	3.7	- 1.4	- 27.0
Perú	7.4	7.8	8.0	6.0
Venezuela	7.1	7.9	9.0	12.9
Costa Rica	8.8	9.5	8.7	5.0
El Salvador	8.1	5.8	6.1	3.4
Guatemala	7.6	6.9	4.6	1.5
Haití	1.6	8.5	9.8	4.8
Honduras	3.7	7.1	- 0.4	6.2
Nicaragua	11.1	4.4	39.3	- 2.2
Panamá	11.1	6.2	4.4	- 1.9
República Dominicana	6.3	12.2	11.2	7.2
Bolivia	6.7	4.9	6.0	11.3
Ecuador	6.4	9.0	11.6	12.6
Paraguay	5.8	4.9	8.9	7.0
Uruguay	1.5	- 0.9	3.6	6.7
<i>América Latina</i>	6.9	8.6	6.4	1.5

Fuentes: CEPAL, *El desarrollo latinoamericano...*, op. cit., y "La evolución económica de América Latina en 1975", op. cit.

Estas comprobaciones permiten, en primer término, relativizar adecuadamente las altas tasas de crecimiento industrial que han registrado en los últimos quince años muchos países chicos, como por ejemplo los centroamericanos, según revelan las cifras del cuadro 2. Es decir, esas altas tasas están vinculadas al extremadamente bajo nivel de industrialización de esos países, que se manifiesta, precisamente, en sus volúmenes de producto industrial por habitante.

En segundo lugar, permiten comprobar que cuando se evalúa el grado de avance del proceso de industrialización en

7. *Ibid.*

un país y se señala, como se hizo antes, que completó un determinado ciclo de producción, encarando luego otros rubros de mayor dinamismo, ello no significa que estén disponibles en medida suficiente los productos correspondientes al ciclo aparentemente superado, ni que la sociedad en su conjunto tenga acceso a ellos. El propio tipo de expansión horizontal de la industria, vigente durante la etapa sustitutiva y en la de afluencia del capital extranjero —asociado a una distribución regresiva del ingreso— determina una trayectoria que, al mismo tiempo que es concentradora, dado el predominio de las grandes empresas, es excluyente, en el sentido que margina de sus frutos a la gran mayoría de la población.⁸ Por esta razón, un proceso de esa naturaleza sólo puede tener lugar en un país en el que el tamaño absoluto de esa población sea elevado. Y por esa razón también, Brasil es un ejemplo representativo de cómo es posible alcanzar la producción de determinados rubros dinámicos avanzados y, al mismo tiempo, registrar un volumen de producto industrial por habitante que ni siquiera llega al nivel medio de América Latina, que, como se verá enseguida, es muy bajo. Así, cuando se comprueba que un país como Brasil alcanza algunas formas avanzadas de producción industrial, es muy importante tener presente que la demanda potencial insatisfecha de los rubros de naturaleza más tradicional es y seguirá siendo considerablemente elevada por mucho tiempo.

En términos generales, las comprobaciones anteriores, que en principio parecerían mostrar algunas aparentes contradicciones, tampoco son ajenas al hecho de que, considerado globalmente y a largo plazo, el crecimiento industrial en América Latina ha sido completamente insuficiente. Así, ese crecimiento no ha logrado que la región aumente su participación relativa en la producción industrial mundial, a pesar de que, por ejemplo, su población incrementó su proporción en el total mundial de 6.5% en 1950 a alrededor de 8% en los últimos años.⁹

En relación con este hecho, el producto industrial por habitante de la región latinoamericana muestra enormes disparidades respecto al de los centros (por ejemplo, 1 290 dólares en Canadá y Estados Unidos y 147 dólares en América Latina, en 1970). Conviene agregar que estas grandes disparidades también se verifican respecto al nivel alcanzado por aquellos países de la región que, según se vio, están sobre el promedio regional.

La estructura industrial

Desde el punto de vista estructural, interesa en primer lugar tener en cuenta la participación de la industria en el producto total, que suele denominarse grado de industrialización, cuyas magnitudes para el año 1973 aparecen en el cuadro 3. En este sentido, conviene volver a destacar aquí que los promedios encubren grandes disparidades entre los países, y que por lo menos 15 de esos países no han

8. Tampoco es ajeno este hecho a la insuficiencia estructural de la industria latinoamericana para generar empleo productivo, según se verá después con mayor detalle.

9. Véase CEPAL, "El desarrollo industrial en América Latina" *op. cit.*, p. 79.

CUADRO 3

*Grado de industrialización en América Latina en 1973
(Porcentajes del producto industrial sobre el producto total)*

<i>Países</i>	
Argentina	32.3
Brasil	26.2
México	23.9
Subtotal	26.7
Colombia	18.8
Chile	30.2
Perú	18.0
Venezuela	12.6
Subtotal	18.7
Centroamérica	16.2
Panamá	15.5
Haití	10.8
República Dominicana	17.1
Subtotal	16.0
Bolivia	13.0
Ecuador	19.1
Paraguay	16.9
Uruguay	24.0
Subtotal	19.4
<i>América Latina</i>	<i>24.1</i>

Fuente: CEPAL, *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*, *op. cit.*

alcanzado aún el valor medio, registrando una importancia muy limitada en su producción industrial.¹⁰

La estructura interna de la industria puede analizarse según las ramas componentes, la naturaleza económica de los bienes que se producen y los tipos de empresas en funcionamiento.

La estructura según las ramas componentes cambió durante el transcurso de las diferentes etapas históricas del proceso de industrialización regional. Su cuantificación puede apreciarse en el cuadro 4, cuyas cifras permiten reiterar las considerables diferencias existentes en el interior de la región, que se vinculan estrechamente a las dispares condiciones y trayectorias que desde este punto de vista han seguido los países latinoamericanos.

Las ramas que aparecen en el cuadro 4 se han agrupado, respectivamente, según correspondan a la producción de bienes de consumo no duradero, productos intermedios (esto es, materias primas y otros insumos que se utilizan en la producción de otros bienes) y, finalmente, bienes de capital y de consumo duradero. Ello permite apreciar la estructura

10. Para esos 15 países, considerados separadamente, el grado de industrialización promedio sería, aproximadamente, de sólo 18%. Véase CEPAL, *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*, *op. cit.*, p. 311.

CUADRO 4

Estructura productiva de la industria en América Latina en 1971 (Porcentajes sobre el valor de la producción)

Países y zonas	1	2	3
Argentina	33.9	31.9	34.2
Bolivia	89.3	7.2	3.5
Brasil	30.3	32.7	37.0
Centroamérica	73.5	18.2	8.3
Colombia	58.8	29.1	12.1
Chile	57.8	33.2	9.0
Ecuador	63.1	31.0	5.9
México	47.6	38.4	14.0
Panamá	62.1	37.9	—
Paraguay	80.8	13.5	5.7
Perú	60.3	28.0	11.7
República Dominicana	71.0	26.9	2.1
Uruguay	60.7	25.8	13.5
Venezuela	49.8	40.6	9.6
<i>América Latina</i>	<i>50.8</i>	<i>30.0</i>	<i>19.1</i>

1. Principalmente ramas productoras de bienes de consumo: alimentos, bebidas, tabaco, textiles, calzado y vestuario, madera y corcho, muebles y accesorios, imprenta y editoriales, cuero y productos del cuero, industrias diversas.
2. Principalmente ramas productoras de bienes intermedios: papel y productos de papel, caucho y productos de caucho, productos químicos, derivados de petróleo y carbón, minerales no metálicos, industrias metálicas básicas.
3. Principalmente ramas productoras de bienes de capital y de consumo duradero: productos metálicos, maquinaria y material de transporte.

Fuente: Misma del cuadro 3.

interna de la industria de acuerdo con la naturaleza económica de los bienes que se producen.

Desde este punto de vista se aprecia, en primer lugar, el notorio rezago de las producciones de bienes intermedios y de capital respecto a las de consumo no duradero, hecho que está asociado al tipo de expansión horizontal que, como se mencionó, caracterizó siempre a la industrialización de América Latina, a partir de tendencias de la demanda derivadas de grandes desigualdades en la distribución del ingreso, una dependencia tecnológica absoluta respecto a los centros del exterior y una política proteccionista que, al no estar encuadrada en una imagen coherente de industrialización a escala nacional y regional, ha servido solamente para hacer avanzar indiscriminadamente la sustitución de importaciones y para facilitar la expansión de las empresas internacionales en los últimos 15 años.

Obviamente, y dada la forma de organización económica predominante en la región, los criterios de rentabilidad capitalista con que trabajan tanto las empresas extranjeras como las locales, han constituido la base fundamental sobre la que han operado los factores referidos. Así, el alto grado de concentración de las tecnologías utilizadas, unido a las restricciones de mercado derivadas de la distribución del

ingreso, no sólo dificultaron siempre que se emprendieran producciones complejas (especialmente en el caso de las empresas nacionales) sino que, respecto a las propias ramas productoras de bienes de consumo, han originado un tipo de expansión que supuso la diversificación hacia otros productos a medida que las industrias instaladas alcanzaban determinados umbrales de rentabilidad que las tornaban inconvenientes respecto a otras oportunidades de inversión dentro o fuera de las fronteras.¹¹ En la medida en que este hecho se ha venido reproduciendo para varios rubros de producción, esas fases de instalación, expansión fuertemente limitada y luego diversificación hacia otros bienes, han constituido el ciclo sobre cuya base se materializó el crecimiento de tipo horizontal aludido, particularmente notable en el caso de los bienes de consumo.

Estos factores gestaron una estructura industrial mal integrada y asentada sobre bases de funcionamiento que tienden a frenar permanentemente sus posibilidades de expansión. Además, como en mayor o menor grado han estado presentes en casi todos los países, han originado, en escala regional, una conformación poco diferenciada del sector, hecho que constituye un obstáculo grave a las posibilidades de una verdadera integración industrial entre los países de América Latina. Como sostiene un informe de la UNCTAD sobre el tema, "el grado de complementariedad es mayor entre países con estructuras industriales altamente diferenciadas. La diversificación de productos y procesos industriales expande las posibilidades de intercambio de mercaderías clasificadas en los mismos agrupamientos estadísticos; esta clase de complementariedad ha sido definida como especialización intraindustrial. El ensanchamiento de las posibilidades comerciales derivadas del progreso tecnológico se registra primordialmente entre países altamente industrializados".¹²

Finalmente, desde el punto de vista del tipo de empresas, la estructura industrial de la región, y sobre todo la de aquellos países que más avanzaron en la trayectoria ya comentada, se caracteriza en general por la coexistencia de unas pocas grandes firmas que operan en un régimen de características monopolísticas u oligopolísticas (especialmente en las ramas más dinámicas) y un número desproporcionado de pequeñas unidades, generalmente con tamaños completamente inadecuados a las escalas económicas de producción. Si se tiene en cuenta que, a partir de las condiciones fundamentales vigentes en las economías latinoamericanas, muchas de las grandes empresas con dimensiones adecuadas a tecnologías diseñadas en los centros tampoco utilizan plenamente su capacidad instalada, se puede concluir que, en cualquier caso, la industria regional se caracteriza por un serio desaprovechamiento de las economías de escala.¹³ Ello

11. Fernando Fajnzylber analiza este hecho a propósito de las restricciones impuestas por los contratos de adquisición de tecnología por parte de empresas que operan en países de la región. Véase F. Fajnzylber, "La empresa internacional en la industrialización de América Latina", en *Corporaciones multinacionales en América Latina*, Ediciones Periferia, Buenos Aires, 1973, pp. 59 a 61.

12. Véase UNCTAD, *Study of World Trade and Development*, Nueva York, 1966, cit. por Aldo Ferrer, "Industrias básicas, integración y corporaciones internacionales", en *La dependencia político-económica de América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1969, p. 94.

13. Véase CEPAL, "El desarrollo industrial. . .", *op. cit.*, p. 87.

resulta especialmente válido en los casos de las industrias química, petroquímica, siderúrgica, de papel y celulosa, de varios bienes de consumo duradero, etcétera.¹⁴

La coexistencia de la concentración en grandes empresas monopolísticas u oligopolísticas con la proliferación de pequeñas unidades de características artesanales, puede apreciarse al comparar el bajísimo porcentaje que las primeras representan en el número total de empresas industriales, con sus participaciones en la ocupación, el valor agregado por el sector y la fuerza eléctrica instalada, según se muestra en el cuadro 5.

CUADRO 5

Participación de la gran empresa en la actividad industrial en algunos países de América Latina y en Estados Unidos (Porcentajes)*

<i>Países y regiones</i>	<i>En el número de empresas</i>	<i>En la ocupación</i>	<i>En el valor agregado</i>	<i>En la fuerza eléctrica instalada</i>
Brasil	6.5	61.1	68.0	69.6
Centroamérica	4.6	37.1	48.2	47.2
Colombia	6.0	54.0	70.6	73.9
Chile	6.3	57.2	68.8	71.4
México	13.3	67.5	76.5	85.6
Paraguay	1.9	29.6	48.6	44.0
Venezuela	2.6	37.2	59.5	77.0
Estados Unidos	14.8	75.5	79.4	86.0

* Empresas con más de 100 personas ocupadas.

Fuente: CEPAL, "El desarrollo industrial en América Latina", *op. cit.*, p. 91.

Naturalmente, la actividad creciente de las empresas internacionales en los últimos 15 años está fuertemente asociada al grado de concentración derivado del funcionamiento de grandes empresas y a las características monopolísticas u oligopolísticas del marco en que operan. Así, por ejemplo, según algunos estudios efectuados en los últimos años, se ha comprobado que en Brasil alrededor de 45% de las filiales de empresas extranjeras ocupaban más de 500 personas a fines del decenio pasado, en tanto que esa cifra se reducía a cerca de 14% en el caso de las empresas nacionales.¹⁵

Por otra parte, cuantificaciones más recientes muestran, en algunas ramas de producción, una relación bastante directa entre el grado de concentración y la participación del capital extranjero.¹⁶ En el caso de México, se ha podido comprobar recientemente que "las empresas transnacionales se ubican preferentemente en los sectores de mayor concen-

tración y generan una proporción mayoritaria de esa producción". Así, "61% de la producción de las empresas transnacionales se origina en sectores con índice de concentración superior a 50% y el 91% en sectores con índice de concentración superior a 25%".¹⁷

La utilización de recursos productivos

A este respecto es necesario referirse a la ocupación de mano de obra, a la acumulación de capital y a la explotación de recursos naturales.

En cuanto a la ocupación de mano de obra, cabe destacar, en primer término, la insuficiencia estructural (que siempre ha caracterizado al proceso) para generar volúmenes suficientes de empleo productivo en relación con las necesidades, dados el tamaño de la población regional y la conformación de la economía en su conjunto, particularmente en lo que se refiere a la carencia de otros sectores que absorbieran productivamente los excedentes de fuerza de trabajo.¹⁸

Este hecho está asociado a la insuficiencia del crecimiento industrial, así como a su inadecuada trayectoria, teniendo en cuenta, simultáneamente, la relación existente entre esa situación y la estructura predominante en otros sectores de la economía, especialmente el agropecuario. Así, la falta de renovación tecnológica en este último unida a la incapacidad de la industria para generar empleo suficiente, han convertido las migraciones rural-urbanas en verdaderas expulsiones de fuerza de trabajo, hecho que explica en gran medida los problemas de marginalidad a los que se ha venido dedicando atención en muchos análisis sociales en los últimos 15 años.¹⁹ En realidad, importa destacar que esa marginalidad en modo alguno significa segregación respecto al proceso económico.²⁰ Por el contrario, los enormes contingentes humanos en esa situación han estado cumpliendo una función clave en dicho proceso, particularmente en lo que se refiere a sus relaciones con los centros: su existencia crea las condiciones indispensables para mantener los salarios reales a niveles extremadamente bajos y declinantes, como se verá después con mayor detalle.

Por supuesto, en la base de la incapacidad industrial para generar empleo suficiente se encuentra el tipo de trayectoria que caracterizó al proceso. En este marco general, son especialmente importantes la expansión horizontal indiscriminada, que ya se comentó, con sus características de concentración y exclusión; las connotaciones de la tecnología

17. Véase F. Fajnzylber, "Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México", en *El Trimestre Económico*, núm. cit.

18. En definitiva, se trata del problema de la "insuficiencia dinámica" de la industria, señalado por Raúl Prebisch en *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1965.

19. El término expulsión se utiliza por oposición a transferencia, que ilustra la situación que se materializaría en el caso en que la renovación tecnológica del sector agropecuario generara excedentes de mano de obra que fueran absorbidos productivamente por la expansión industrial.

20. Véanse Héctor Soza, "Principales problemas de la industrialización latinoamericana", en Max Nolff (sel.), *Desarrollo industrial latinoamericano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 205, y F. H. Cardoso y J. L. Reyna, *Industrialización, estructura ocupacional y estratificación social en América Latina*, ILPES, 1966 (mimeo.).

14. *Ibid.*, p. 87 y ss.

15. Véase F. Fajnzylber, *Sistema industrial y exportación de manufacturas. Análisis de la experiencia brasileña*, CEPAL-IPEA, 1970.

16. Véase "Quién es quién en la economía brasileña", en *Visión*, 31 de agosto de 1975.

utilizada, elaborada para otros medios y ni siquiera adaptada a las condiciones predominantes en la realidad histórica de la región; los diferentes tipos de unidades productivas que han conformado la estructura del sector. Por ejemplo, desde este último punto de vista, conviene tener en cuenta que el estrato artesanal, que funciona casi siempre sobre la base de escalas completamente inadecuadas, concentra una parte considerable de la ocupación industrial.²¹ Además, en dicho estrato las posibilidades de crear nuevos empleos son muy reducidas, dadas sus características de producción y, en particular, sus bajos niveles de productividad y rentabilidad.²²

La participación de la ocupación industrial en el empleo total no sólo ha evolucionado muy lentamente, sino que en la actualidad registra una magnitud muy baja, sobre todo si se la compara con la vigente en los centros. Esa participación pasó de 14.7% en 1960 a 16.4% en 1970 y se estimó en 17% para 1973,²³ en tanto que en los países centrales supera el 30%. También es útil tener en cuenta que las actividades

Por supuesto, estas magnitudes incluyen amplios márgenes de subocupación o desocupación disfrazada, dado el muy bajo nivel de productividad que frecuentemente caracteriza a estos sectores. Y esto tampoco es ajeno, desde luego, a la incapacidad industrial para absorber los excedentes de fuerza de trabajo.

En términos absolutos, la ocupación industrial puede estimarse en alrededor de 7.7 millones de personas en 1950, en 9.8 millones en 1960 y en algo más de 12 millones a comienzos del presente decenio.²⁵

La proporción de trabajadores asalariados en este total es variable según los países, pero en todo caso es inferior a la que registran los centros, dada la significativa participación de las actividades artesanales en la región, que se refleja en una importancia relativamente alta de los trabajadores por cuenta propia y los familiares remunerados, según se aprecia en el cuadro 6.

CUADRO 6

Distribución de la ocupación industrial por categorías en algunos países de América Latina, alrededor de 1965 (Porcentajes)

Países	Empleadores	Trabajadores por cuenta propia y familiares	Asalariados	Otros no identificados	Total
Argentina	10.7	14.2	75.1	—	100
Brasil	2.7	10.4	86.9	—	100
Colombia	5.2	28.1	65.7	1.0	100
Costa Rica	3.7	22.1	71.3	2.8	100
Chile	1.9	22.0	76.1	—	100
Ecuador	2.1	49.6	47.6	0.7	100
El Salvador	3.1	29.1	65.6	—	100
Haití	1.9	41.0	56.9	0.2	100
México	1.4	17.1	81.5	—	100
Panamá	3.7	26.6	69.7	—	100
Perú	1.9	44.4	53.5	—	100
República Dominicana	1.3	32.5	66.2	—	100
Uruguay	6.9	18.9	73.5	—	100
Venezuela	3.5	28.5	67.6	—	100

Fuente: CEPAL, "El desarrollo industrial. . .", *op. cit.*, p. 96.

primarias siguen cubriendo alrededor de la mitad del empleo total en la región, y que en los servicios esa cifra llega a un nivel exageradamente alto: alrededor de la tercera parte.²⁴

21. Alrededor de la tercera parte en Brasil y México. Véase el cuadro 5.

22. CEPAL, *El desarrollo latinoamericano. . .*, *op. cit.*, p. 319.

23. *Ibid.*, p. 318.

24. ILPES, *Consideraciones sobre ocupación industrial*, Cuadernos del ILPES, Serie II, núm. 8, Santiago, 1969.

Por otra parte, el exceso de fuerza de trabajo respecto a las oportunidades de empleo contrasta con la notoria escasez de personal calificado, como se puede ver en el cuadro 7. Naturalmente, este hecho se relaciona con la insuficiencia de la educación básica, técnica y superior predominante en los países de la región.²⁶

25. CEPAL, "El desarrollo industrial. . .", *op. cit.*, p. 95

26. *Ibid.*, p. 96.

CUADRO 7

Estimación de la estructura profesional de la población ocupada en la industria (Porcentajes)

<i>Categorías</i>	<i>Participación en el total de la ocupación industrial</i>
Formación superior	0.4
Técnicos	1.2
Administradores y gerentes	2.6
Empleados y vendedores	7.9
Operarios y artesanos:	
Calificados	17.3
Semicalificados	43.3
No calificados	26.1
Personal de servicio	1.2
<i>Total</i>	<i>100.0</i>

Fuente: CEPAL, "El desarrollo industrial. . .", *op. cit.*, p. 97.

Como se señaló, resulta indispensable vincular el problema de la incapacidad industrial para generar empleo suficiente, con el que se refiere al nivel de los salarios. En términos reales, éstos no sólo registran magnitudes extremadamente bajas, si se los compara con los vigentes en los centros, sino que además tienen evoluciones francamente declinantes, en asociación con el estilo de industrialización predominante en América Latina. Este aspecto es de una importancia central en la interpretación de las relaciones entre los centros y la periferia, ya que, de un modo general, constituye el factor clave del intercambio y el desarrollo desiguales derivados de las relaciones entre ambos.²⁷ En particular, es uno de los principales factores causales de la distribución de la estructura industrial a escala mundial, incluyendo la transferencia de determinadas industrias desde el centro a la periferia en años recientes.

Paul Singer analiza la extraordinaria disparidad entre los salarios vigentes en el centro y la periferia, con base en un ejemplo relativo a la Volkswagen en Alemania y Brasil.²⁸

Demuestra que esa disparidad existe aun en el caso en que los procesos tecnológicos empleados en el centro y la periferia son absolutamente similares. En las regiones periféricas siempre hay condiciones para asegurar un nivel muy bajo de los salarios: así, con respecto a este mismo ejemplo, cabe señalar que en torno a la fábrica Volkswagen de Brasil, que emplea entre 25 000 y 30 000 trabajadores, funcionan cerca de 4 000 pequeñas, medianas y grandes fábricas productoras de

piezas, que jurídicamente no tienen nada que ver con la unidad central, y que se integran a su línea de montaje. Este se realiza sobre la base del mismo proceso tecnológico vigente en Alemania, pero es la producción de piezas, en las pequeñas y medianas unidades sobre todo, la que absorbe con sus salarios muy bajos la mayor parte de los perjuicios que los centros trasladan a la periferia al relocalizar ciertas producciones.²⁹

Por otro lado, la tendencia declinante del salario real, que contrasta con una evolución al alza en los centros,³⁰ ha servido en algunos países de la región para estimular la expansión de la industria y, en otros, para neutralizar los efectos de su estancamiento.

El propio Brasil constituye un ejemplo representativo del papel que ha desempeñado este hecho en el crecimiento del sector. En el decenio comprendido entre 1964 y 1974, que fue el de mayor dinamismo industrial, se ha estimado que el salario real medio sufrió un deterioro superior a 38%.³¹ El salario real mínimo en Río de Janeiro y São Paulo disminuyó 18% entre diciembre de 1970 y diciembre de 1974. Esta situación ha llevado a que, según estimaciones recientes, en diciembre de 1974 fuera necesario trabajar en São Paulo casi 157 horas para adquirir los alimentos básicos para una persona durante un mes, en tanto que en diciembre de 1964 esa magnitud se situaba en poco más de 87 horas.³²

Como se dijo al principio, también importa considerar, como parte de la utilización de recursos productivos en la industria latinoamericana, el problema de la acumulación de capital. Cabe señalar en primer lugar que, desde este punto de vista, la insuficiencia y la inadecuada trayectoria del proceso regional de industrialización se manifiestan en un bajo nivel de acumulación de capital, que se compara muy desfavorablemente con el que predomina en los centros. Contrasta notoriamente con esta situación el claro desaprovechamiento de la capacidad instalada en muchas de las grandes empresas, problema al que ya se hizo referencia cuando se consideraron las características de las escalas de producción.

Asociada a este hecho, se presenta la baja participación de la reinversión de utilidades en el financiamiento de las actividades de las empresas industriales. En gran medida ello se explica por las condiciones básicas en que opera la industria de la región. Por una parte, un grupo de grandes unidades que funcionan en condiciones monopolísticas u oligopolísticas y en las que, a las fases de instalación y expansión, suele suceder una diversificación hacia otras actividades o hacia el exterior cuando la tasa de rentabilidad

29. Véase H. de Souza, *Brazilian Studies*, Toronto, Canadá. Extracto publicado en *Opinião*, núm. cit.

30. Por ejemplo, un indicador de esta situación es la relación entre excedentes y salarios en la economía de Estados Unidos, que según estudios recientes habría evolucionado de 28.9% en 1955 a 21.5% en el primer trimestre de 1975. Véase John Gurley, *Desafíos del capitalismo*. Extracto publicado en *Opinião*, núm. 183, 7 de mayo de 1976.

31. Dato tomado de un artículo de Oscar Palma, publicado en el diario *El Día* de la ciudad de México.

32. Véase "Salarios. Os aumentos; entre o sonho e a realidade", en *Opinião*, núm. 130, 2 de mayo de 1975, con datos del Departamento Intersindical de Estadística e Estudos Socio-Econômicos.

27. Véase A. Emmanuel, *El intercambio desigual. Ensayo sobre los antagonismos en las relaciones económicas internacionales*, Siglo XXI Editores, México, 1972, y Samir Amin, *El desarrollo desigual. Ensayo sobre las formaciones sociales del capitalismo periférico*, Fontanella, Barcelona, 1974.

28. "A Volks vista da Alemanha", en el semanario *Opinião*, núm. 138, Río de Janeiro, 27 de junio de 1975. Los salarios que esta fábrica paga en Brasil son entre 10 y 15 veces menores que los que rigen en sus plantas de Alemania.

tiende a deteriorarse relativamente, según se vio. Adicionalmente, la alta participación de empresas internacionales en este grupo determina que una enorme proporción de las utilidades generadas se remita al exterior, superando con mucho, a mediano y largo plazo, el volumen del capital extranjero invertido directamente, convirtiendo a la región en exportadora neta de capitales.³³ Por otra parte, el muy elevado número de unidades de tipo artesanal que funciona en diversas ramas de la industria, dados sus bajos niveles de productividad y rentabilidad, carece totalmente de condiciones objetivas para materializar un volumen relevante de acumulación de capital.

De esta manera, la generación de capital es escasa y concentrada, y el estilo de la industrialización, especialmente en la etapa de predominio de las empresas internacionales, tiende a limitarla aún más. Las actividades de dichas empresas no sólo inciden a través de la extracción de valor aludida. Sus tendencias notorias en los últimos años a basar su expansión en la adquisición de empresas locales en funcionamiento y a financiarse con recursos captados en el país donde operan, también tienen un efecto claramente negativo sobre la acumulación local de capital. Por ejemplo, en México, durante el período 1958-1967, en el sector "conservas de alimentos", sólo dos de las 11 filiales de empresas internacionales constituían plantas nuevas; en "productos de dulces", una de seis; en "otros productos alimenticios", una de siete; en "plásticos y sintéticos", cuatro de 12; en "farmacéutica", cinco de 15, y en "maquinaria industrial de uso general", dos de siete.³⁴ Por otra parte, en el mismo país, las empresas internacionales financiaron 61% de sus adquisiciones de activos con recursos crediticios locales en el período comprendido de 1966 a 1970, en tanto que en el caso del financiamiento de corto plazo, ese porcentaje se elevó a 69 por ciento.³⁵

Naturalmente, en los sectores de la industria en los que predominan estas empresas, las unidades nacionales de menor tamaño quedan por completo marginadas de las posibilidades de acceder al crédito.

Finalmente, en cuanto a la utilización de recursos naturales, las características cuantitativas y cualitativas de su dotación estuvieron presentes en la orientación que tomó el proceso económico general de la región desde sus propios comienzos. Es decir, ha sido uno de los grandes factores que determinaron el tipo de inserción de la región en la economía mundial y, particularmente, la trayectoria de su industrialización. Sin embargo, el otro gran factor determinante de esa inserción, que son las necesidades e intereses de los polos

centrales derivados de la evolución de sus estructuras económicas internas, ha provocado que la utilización de esos recursos naturales (ya sea en una perspectiva global, ya desde el punto de vista específico de la industria) haya estado siempre condicionada por las relaciones de dependencia, especialmente las que se refieren al plano tecnológico.

Así, cabe empezar por señalar que la región desconoce realmente cuál es su verdadera dotación de recursos naturales. No se ha impulsado en una medida suficiente la realización de estudios tendientes a su evaluación, ni tampoco la investigación de tecnologías que supongan una utilización eficaz de los mismos. En franco contraste con esta situación, y en estrecha relación con las actividades de las empresas internacionales, se importan tecnologías que ahorran el uso de los recursos disponibles en América Latina, sustituyéndolos por productos artificiales con un alto componente extranjero.³⁶ Es decir, cuando corrientemente se afirma que la dependencia tecnológica se manifiesta, entre otras cosas, en la utilización de procedimientos de producción que no se adecuan a las condiciones locales, no sólo se está haciendo referencia al uso intensivo de capital y a la incapacidad de generar empleo suficiente con relación a la fuerza de trabajo disponible a que conducen; también se alude a la notoria subutilización de los recursos naturales que provocan.

Por otra parte, es útil tener en cuenta que la dotación de recursos naturales en la región no sólo está en la base de la forma tradicional de la división internacional del trabajo en que la región fue inserta a partir de su conquista y su colonización. También está implícita en las decisiones de relocalización industrial de algunas empresas internacionales que están otorgando recientemente un nuevo matiz a esa división, aunque sin cambiar su esencia. En efecto, muchas empresas del centro que utilizan este tipo de recursos, ante algunas exigencias impuestas localmente en el sentido de exportarlos con grado mínimo de elaboración, han instalado filiales con esa finalidad, de modo de evitar el mayor costo que supondría importarlos sin el grado de elaboración referido. De esta manera, una operación interna de esas empresas neutraliza las ventajas que se buscaban con las decisiones mencionadas.³⁷

En cualquier caso, conviene destacar que, conforme al conocimiento tecnológico disponible, la región se encuentra bien dotada de recursos naturales, hecho que tendrá una indudable importancia cuando disponga de capacidad para crear dicho conocimiento y orientarlo hacia un uso eficaz de los recursos referidos, en función de las necesidades derivadas de una orientación autónoma de su proceso de industrialización. Así, América Latina posee 35% de los minerales de cobre conocidos en el mundo, 28% del hierro, 22% de la bauxita, 15% del cinc, 10% del plomo, 8% del petróleo, 30% del área total de bosques del mundo y 20% del potencial hidráulico.³⁸

33. Véase Héctor Soza, *op. cit.*, p. 185.

37. Véase F. Fajnzylber, "La empresa internacional de la industrialización de América Latina", *op. cit.*, p. 39.

38. Véase CEPAL, *Los recursos naturales en América Latina*, E/CN.12/670/ADD.1, marzo de 1963, y Carlos Plaza, "Los recursos naturales en la integración latinoamericana", en *Revista de la Integración*, BID-INTAL, núm. 2, mayo de 1968, citados en H. Soza, *op. cit.*, p. 185.

33. Este problema se puede apreciar a veces también en el corto plazo. Así, por ejemplo, la balanza de pagos elaborada para 115 empresas internacionales que operan en Brasil en 1974 indicó que, mientras dicho país pagó al exterior algo más de 250 millones de dólares por concepto de utilidades, intereses, asistencia técnica y regalías, las nuevas inversiones de ese año se calcularon en cerca de 45 millones de dólares; si a ellas se agregan las reinversiones se llega a un total de alrededor de 130 millones de dólares. Véase "Divida Externa. A fauna das multinacionais", en *Opinião*, núm. 188, 11 de junio de 1976.

34. Véase F. Fajnzylber, "Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México", *op. cit.*, pp. 914 y 915.

35. *Ibid.*

*El papel de la industria
en el comercio exterior*

Desde el punto de vista de su papel en el nivel y la estructura del comercio exterior, la insuficiencia y la inadecuada trayectoria de la industrialización latinoamericana se han manifestado en su incapacidad para romper el módulo tradicional que la caracteriza, a pesar de los cambios de matiz que se han venido materializando a lo largo del tiempo, incluso en los años más recientes.

Por una parte, el estilo de la industrialización regional, fundamentalmente a partir de su segunda gran etapa histórica, estuvo asociado a una creciente rigidez de las importaciones, a medida que descendía su participación relativa en el producto. Simultáneamente, las exportaciones de productos industriales no representaron nunca una magnitud relevante, de manera que la tendencia al desequilibrio externo estuvo siempre presente en el proceso, con la única excepción de las primeras fases de la industrialización sustitutiva, cuando los márgenes para el avance de esta última eran todavía amplios. Precisamente, esa industrialización sustitutiva nació a partir de un serio desequilibrio externo, que también se manifiesta, aunque a otro nivel, cuando esa etapa tiende a agotarse.

Tan cierta como que la industrialización es la base de toda transformación económica profunda es la afirmación acerca de que esa industrialización no podría materializarse en condiciones de aislamiento como las que predominaron en los países de América Latina.³⁹ Ese aislamiento se conformó a partir de la disminución del coeficiente de importaciones y la insignificancia de las exportaciones de productos industriales. Este último hecho no sólo tiene vigencia en el ámbito intrarregional sino también, desde luego, en el intercambio comercial con los países centrales. Conviene señalar, a propósito, que la industrialización de estos últimos se asentó, precisamente, sobre bases opuestas: un intenso intercambio comercial conformado a partir de sus exportaciones a la periferia y un enorme volumen de transacciones intracentrales.

Naturalmente, los frenos principales a la expansión de las exportaciones de productos industriales en América Latina se originan en el condicionamiento tecnológico absoluto sobre cuya base se expandió este sector en la región, y en la estructura productiva horizontal, indiscriminada y carente de especialización que se vino conformando. El primer factor ha impedido, en lo fundamental, las exportaciones fuera de la región; el segundo ha constituido uno de los obstáculos principales al comercio intrarregional, impidiendo que los esquemas de integración comercial vigentes alcanzaran logros relevantes.

En particular, el condicionamiento tecnológico a que se hizo referencia no sólo opera indirectamente, al trabar por completo las posibilidades de competencia de los productos locales en los mercados internacionales, sino también directamente, a través de las restricciones que suelen contener los contratos de adquisición de tecnología, en el sentido de

impedir las exportaciones a determinados países, o bien la realización de ventas sin el acuerdo previo del licenciante.⁴⁰

Las actividades de las empresas internacionales en la tercera gran etapa histórica de la industrialización latinoamericana han tenido una especial importancia en la conformación de la situación comentada, por las siguientes razones:

- Porque en una primera instancia se distribuyeron los principales mercados de la región, dedicándose a revitalizar el agotado proceso sustitutivo, aunque sin cambiar sus bases fundamentales de operación.⁴¹
- Porque han constituido el principal vehículo del condicionamiento tecnológico en sus distintas formas.
- Porque a favor de las medidas proteccionistas vigentes localmente, e incluso a través de la adquisición de plantas en funcionamiento, han continuado en la trayectoria de expansión horizontal indiscriminada e indiferenciada a que se aludió. Y estas empresas también están presentes en las tendencias al alza que se han venido registrando en las exportaciones de manufacturas en los últimos años, según puede apreciarse en el cuadro 8.

CUADRO 8

*Exportaciones totales y de manufacturas de América Latina
(Millones de dólares)*

Años	Exportaciones totales (1)	Exportaciones de manufacturas (2)	Porcentaje (2)/(1)
1965	10 730	950	9
1970	14 881	2 220	15
1971	14 438	2 425	16
1972	18 241	3 300	18
1973	26 338	5 030	19
1974	44 052	7 860	18

Fuente: CEPAL, *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*, op. cit., p. 322.

Así, en primer término, más de las tres cuartas partes de esas exportaciones están concentradas en los países donde se encuentra localizada la mayor parte de estas empresas: Argentina, Brasil y México.⁴² Además puede señalarse que, por ejemplo en Brasil, las exportaciones de manufacturas provenientes de aquellos sectores en que predominan las

40. Véase F. Fajnzylber, "La empresa internacional en la industrialización de América Latina", op. cit., p. 60.

41. Por ejemplo, hacia mediados del pasado decenio, las filiales de empresas norteamericanas establecidas en América Latina destinaban alrededor de 93% de sus ventas a los mercados locales en que operaban. Véase CEPAL, *La expansión de las empresas internacionales y su gravitación en el desarrollo latinoamericano*, Naciones Unidas, Nueva York, 1971, p. 7.

42. Véase CEPAL, *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional*, op. cit., p. 324.

39. Véase Aldo Ferrer, op. cit., p. 93.

empresas internacionales se han expandido mucho más rápidamente que las de aquellos en que predominan las nacionales; así, en 1969, por ejemplo, las exportaciones de manufacturas provenientes de las filiales representaron 43% de las exportaciones totales de productos industriales, y si se considera el rubro de maquinaria y vehículos, esa proporción se eleva a 75%.⁴³ Por otra parte, en el caso de México, algunos estudios recientes han permitido comprobar que las exportaciones de manufacturas realizadas por empresas internacionales representan alrededor de 35% del volumen total de exportaciones de productos industriales realizadas por el país.⁴⁴

Este incremento reciente de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas, en lo fundamental destinado a mercados externos a la región, sugiere la conformación de un nuevo matiz en el esquema de división internacional del trabajo en que se encuentra inserta América Latina.

Este nuevo matiz parece reproducir, para la producción de manufacturas, las mismas bases que el esquema referido supone para la estructura económica en su conjunto. Así, las exportaciones periféricas se concentrarían en aquellos rubros cuya demanda en el largo plazo tiende a ser menos dinámica; en los que suponen una menor absorción de los frutos de los adelantos tecnológicos; en los que permiten mantener ciertas tasas de rentabilidad a favor del abaratamiento de la mano de obra; en los que registran una relación más estrecha con actividades primarias, dadas las ventajas comparativas de la región respecto a la dotación de determinados recursos naturales, e incluso en aquellos cuya producción supone una mayor contaminación ambiental.

Aparentemente, éstos serían los criterios sobre cuya base se estaría realizando una relocalización de industrias desde el centro a la periferia, en cuya materialización tendrían un papel decisivo las empresas internacionales. Es decir, la esencia de la formulación tradicional de la división internacional del trabajo no cambia en absoluto con este nuevo matiz: este último tendría las mismas graves consecuencias que aquélla en el proceso económico regional.

Además existe otra importante relativización que se debe señalar con referencia a esta participación de las empresas internacionales en el incremento de las exportaciones regionales. Se refiere a que las operaciones de estas empresas están suponiendo un volumen creciente de importaciones provenientes de los centros, de tal magnitud que, a pesar de los aumentos registrados por las exportaciones, se agrava notoriamente la tendencia al desequilibrio externo de los países de la región. Esta característica, con sólo algunas excepciones, ha sido una nota dominante en toda la trayectoria de la industrialización de América Latina. En otras palabras, esta situación, aparentemente nueva, tampoco logra superar el ya viejo problema; al contrario, tiende a agravarlo, lo que constituye un indicador adicional acerca de que las connotaciones esenciales del proceso de industrialización regional siguen absolutamente vigentes, por encima de estos cambios recientes.

Para tener una idea de la magnitud de este hecho, basta señalar que en México, por ejemplo, el déficit comercial medio anual de las empresas internacionales en el período 1970-1973 alcanzó a 540 millones de dólares, y que esta cifra representó casi la mitad del déficit total de la balanza comercial del país en el mismo período.⁴⁵

Por otra parte, la balanza de pagos de 115 empresas internacionales, elaborada en Brasil en 1974, estableció que el déficit comercial de esas empresas casi alcanzó la suma de 2 200 millones de dólares, y también en estas circunstancias, esa magnitud representa cerca de 45% del déficit comercial total del país en ese año.⁴⁶

Si, además de lo anterior, se tiene en cuenta que muchas de las operaciones que dan lugar a estos resultados son internas a las propias empresas internacionales (esto es, se trata de transacciones entre la matriz y las filiales) se aprecia, por un lado, la medida en que realmente estas empresas han asumido un papel protagónico en la industrialización y en sus consecuencias sobre el proceso económico general de la región y, por otro, que las relaciones comerciales entre el centro y la periferia parecen asumir ahora la forma de una vinculación intraempresarial, que trasciende la mera participación de los estados involucrados en dicho esquema. Es una de las facetas del transnacionalismo económico al que se hizo referencia. Pero sin perjuicio de sus importantes peculiaridades, esta nueva forma no altera las reglas del juego fundamentales de ese esquema de relaciones. Las cifras comentadas indican claramente que las fortalece.

La industria y el proceso de extranjerización de las economías latinoamericanas

La trayectoria del proceso de industrialización en América Latina ha supuesto una progresiva extranjerización de las economías regionales y esta característica, de algún modo, opera a manera de síntesis de casi todas las que se han venido analizando. La falta de autonomía en las decisiones fundamentales, vigente desde que se inició todo este proceso, se ha agudizado notoriamente en los últimos años con la presencia de las empresas internacionales, cuyo propio funcionamiento interno no sólo resume e integra a los diversos mecanismos vigentes de dependencia, sino que, además, parece constituir la nueva forma de presentación que han asumido las relaciones entre el centro y la periferia. Naturalmente, este hecho se aprecia más claramente en los países en que están localizadas esas empresas, que son al mismo tiempo los que presentan formas de industrialización más avanzadas. Y en aquellos en que no están o en los que no tienen una importancia relevante, su propia ausencia está estrechamente ligada al notorio rezago que este grupo presenta en su producción industrial. Es decir, este segundo grupo de países no ha podido encontrar un camino distinto de industrialización. De modo que aun operando concentradamente en muy pocos países, e incluso en muy pocas zonas de estos últimos, las empresas internacionales controlan prácticamente todo el proceso de industrialización a escala regional.

43. Véase F. Fajnzylber, "La empresa internacional en la industrialización de América Latina", *op. cit.*, p. 41.

44. Véase F. Fajnzylber, "Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México", *op. cit.*, p. 918.

45. *Ibid.*, p. 919.

46. Véase "Divida externa. A fatia das multinacionais", en *Opi-
nião, op. cit.*

CUADRO 9

Grado de concentración y participación de empresas internacionales en la industria de México en 1970 (Porcentajes)

Sectores	Grado de concentración	Participación de empresas internacionales en la producción
1. Bienes de consumo no duradero	35	35
2. Bienes intermedios	46	30
3. Bienes de consumo duradero	53	62
4. Bienes de capital	43	36
5. Total	43	35

Fuente: F. Fajnzylber, *Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México*, op. cit., pp. 909-911.

En cuanto a la participación relativa de las empresas internacionales en la actividad industrial, las cifras que se incluyen en los cuadros 9 y 10, correspondientes a los casos de México y Brasil, para los que se dispone de la información más reciente, son suficientemente ilustrativas. Cabe agregar que las altas magnitudes registradas por esa participación se asocian estrechamente al elevado grado de concentración que se comprueba en los mismos sectores en que actúan las empresas referidas, y contrastan, por otra parte, con la muy baja actividad estatal en estos rubros de producción. Por ejemplo, en México, sólo 5% de toda la producción industrial se originaba, en 1970, en empresas públicas.⁴⁷

Corresponde complementar la información precedente señalando que, en términos generales, la presencia del Estado como agente productor se materializa en las ramas correspondientes a la generación de infraestructura e insumos básicos que utilizan los sectores en los que actúan las empresas

CUADRO 10

Grado de concentración y origen del capital en la actividad industrial de Brasil en 1974 (Porcentajes)

Sectores	Grado de concentración	Origen del capital		
		Estatal	Nacional privado	Extranjero
1. Minerales metálicos	92	73	21	6
2. Minerales no metálicos	69	13	46	41
3. Siderurgia	83	65	32	3
4. Minerales no ferrosos	74	—	70	30
5. Metalurgia	62	1	80	19
6. Máquinas, motores y equipo industrial (incl. electr.)	67	1	57	42
7. Material eléctrico	67	—	38	62
8. Vehículos automotores	56	—	1	99
9. Tractores	69	—	30	70
10. Goma y derivados	79	6	33	61
11. Química y petroquímica	70	18	44	38
12. Productos farmacéuticos	58	2	22	76
13. Tabacos	91	—	1	99
14. Construcción civil	76	15	81	4

Fuente: "Quién es quién en la economía brasileña", en *Visión*, 31 de agosto de 1975.

Las principales manifestaciones de la extranjerización de las economías regionales son:

- La creciente participación relativa de las empresas internacionales en determinadas ramas de producción.
- El absoluto condicionamiento tecnológico que experimentan casi todos los sectores de la producción industrial.
- La continua extracción de valor generado en la región hacia los centros.
- El volumen cada vez mayor del endeudamiento con el exterior.

privadas y, en particular, las extranjeras.⁴⁸ Naturalmente, este hecho no es ajeno a las diferencias que se registran en las tasas de rentabilidad respectivas. Por ejemplo, la tasa de rentabilidad del capital de las empresas brasileñas fue, en 1974, 11.3% para las empresas estatales, 18.4% para las privadas nacionales y 20.4% para las extranjeras.⁴⁹

Otra manifestación fundamental de la extranjerización

47. Véase F. Fajnzylber, "Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México", op. cit., p. 910.

48. Véase José Fernández Díaz, "Estatização. A balela das multinacionais", en *Opinião*, núm. 168, 23 de enero de 1976.

49. Véase "Quién es quién en la economía brasileña", en *Visión*, núm. cit.

económica predominante en la región consiste en el complejo condicionamiento tecnológico sobre cuya base funciona la industria. Dicho condicionamiento se fue materializando a través de muchos decenios de funcionamiento de un modelo de acumulación de capital a escala mundial, el cual entre otras cosas originó el monopolio de los centros sobre la capacidad de creación de tecnología, que en definitiva es lo que importa. En este sentido, conviene siempre tener en cuenta, ante la afirmación corriente de que la actividad de las empresas internacionales supone una transferencia de tecnología hacia la periferia, que lo que nunca transfieren esas empresas es la capacidad para que la periferia conciba su propia tecnología, adecuada a la dotación de recursos que posee.

La casi absoluta carencia en la región de investigación científica tendiente a la creación, o bien a la adaptación tecnológica, constituye un enorme vacío llenado por la importación masiva e indiscriminada de tecnología concebida en los centros. Ese vacío impide toda defensa tendiente a evitar las consecuencias negativas que dicha importación genera sobre la acumulación de capital, la ocupación, la distribución del ingreso y la balanza de pagos.

Así, se ha podido comprobar, por ejemplo, que a fines del decenio pasado los recursos destinados por América Latina a la investigación científica y tecnológica, no alcanzaban a 0.5% de su producto nacional bruto, en tanto que en los países de Europa Occidental esa proporción oscilaba entre 2 y 3 por ciento, y en Estados Unidos superaba 3 por ciento.⁵⁰

Desde otro punto de vista, se aprecia que los recursos destinados a este fin en la región constituyen una proporción muy baja de los costos en que se incurre para importar tecnología, sobre la base de los contratos que se realizan con este objeto. En este sentido, por ejemplo, se ha estimado que en Brasil y en Chile, a fines del pasado decenio, esa proporción era cercana a 40%.⁵¹ Esta situación se agrava aún más porque la vigencia en muchos países de estructuras indiscriminadas de protección heredadas de la etapa de industrialización sustitutiva, son un obstáculo para que las tecnologías adquiridas en el exterior sean seleccionadas en función de criterios rigurosos.⁵² De este modo, la indiscriminación que caracteriza al proceso de expansión de la industria también constituye una nota dominante en cuanto a las formas de producción que se eligen.

La tecnología importada ha venido llegando por dos grandes vías: la adquisición en el exterior de bienes de capital que ya la traen incorporada, y la formalización de contratos de adquisición.

Respecto a la primera, cabe señalar que, en una medida considerable, se materializa a través de operaciones internas de las empresas internacionales. Ello tiene consecuencias negativas para América Latina, tanto desde el punto de vista de los precios que paga la región por estos bienes, como con

referencia al tipo de tecnología que viene incorporada en los mismos. Las condiciones monopolísticas u oligopolísticas en que operan las empresas referidas les permiten sobreestimar esos precios, convirtiéndolos en un verdadero instrumento de extracción de valor excedente, y además traer equipos que corresponden a generaciones tecnológicas ya superadas en los centros.⁵³

Con referencia a los contratos de adquisición de tecnología, además de las cláusulas restrictivas en cuanto a las exportaciones periféricas, corresponde destacar la extraordinariamente alta extracción de valor que suponen, sobre todo a favor del monopolio que en esta materia ejercen muy pocas empresas en el mundo. Informaciones elaboradas por las Naciones Unidas han permitido comprobar que, en 1970, de las 700 000 patentes registradas a nivel mundial, 60% pertenecían a empresas de siete países.⁵⁴ Por otro lado, también con relación a estos contratos, es importante tener en consideración los cuantiosos pagos por asistencia técnica que suelen realizarse durante largos períodos, aun cuando en rigor no se operen renovaciones tecnológicas durante su transcurso. También en este caso, esos pagos suelen asumir la forma de operaciones internas de las empresas internacionales. Por ejemplo, aunque no se materializó ninguna renovación tecnológica significativa en la industria automovilística de Brasil durante los últimos 20 años, esta rama, que es de propiedad extranjera en 99%, continúa enviando anualmente hacia el exterior 5% de su facturación bruta por concepto de pagos por asistencia técnica.⁵⁵

Las enormes sumas que América Latina ha venido pagando a los centros por concepto de beneficios, intereses y regalías, constituyen una tercera manifestación de la extranjerización de las economías de la región. Como se dijo, a mediano y a largo plazo el volumen de esas salidas de recursos ha tendido a superar largamente el de las entradas de capital extranjero por todo concepto, hecho que ha convertido a la región en exportadora neta de capital, en franco contraste con su escasez relativa interna. Así, sólo en el bienio 1973-74, los pagos por concepto de utilidades e intereses alcanzaron una suma superior a los 14 000 millones de dólares. Para tener una idea de la elevada importancia de esa magnitud, se le puede comparar con el volumen total de las exportaciones latinoamericanas en el mismo período, comprobándose que la proporción de la primera respecto al segundo supera el 20 por ciento.⁵⁶

Los guarismos anteriores corresponden a toda la economía regional y no sólo a la industria. Pero el hecho es que el estilo de expansión de esta última ha tenido una gran responsabilidad en esa situación. Basta recordar en ese sentido que el sector industrial ha sido el principal receptor de la inversión extranjera llegada a América Latina en los últimos 20 años. En particular, el papel de las filiales de empresas internacionales ha llegado a ser de tal importancia en el

53. *Ibid.*, p. 52.

54. Véase "A tecnología, segundo un subdesarrollado", en *Opinião*, núm. 125, 28 de marzo de 1975.

55. Véase "Asistencia técnica. Aprendiendo o pulo do gato", en *Opinião*, núm. 125, 28 de marzo de 1975.

56. Véase CEPAL, "El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional", *op. cit.*, 2a. parte, p. 7.

50. Véase CEPAL, "El desarrollo industrial. . .", *op. cit.*, p. 86.

51. Véase F. Fajnzylber, "La empresa internacional en la industrialización de América Latina", *op. cit.*

52. *Ibid.*, p. 50.

marco de ese sector, que los estados contables que se formulan acerca de sus operaciones con el exterior (gran parte de los cuales son, además, operaciones con sus matrices) se parecen cada vez más a la balanzas de pagos de los países en donde actúan. Es más, representan una elevada proporción de las magnitudes contenidas en estos últimos. El cuadro 11 contiene información para el caso de Brasil, que resulta muy ilustrativa desde el punto de vista señalado.

CUADRO 11

*Balanza de pagos de 115 empresas transnacionales en Brasil para 1974**
(Millones de dólares)

1. Exportaciones	837.5
2. Importaciones	2 999.0
3. Saldo de la balanza comercial (1 - 2)	- 2 161.5
4. Asistencia técnica y regalías	- 29.2
5. Beneficios	- 125.3
6. Intereses	- 85.4
7. Otros servicios	- 11.2
8. Total servicios (4 + 5 + 6 + 7)	- 251.1
9. Saldo de la cuenta corriente (3 + 8)	- 2 412.6
10. Inversiones	130.8
11. Préstamos	550.9
12. Total de los movimientos de capital (10 + 11)	681.7
13. Saldo líquido de divisas (9 + 12)	- 1 730.9

* Figuran con signo negativo las operaciones que significan un egreso de divisas.

Fuente: *Opinião*, "Divida externa. A fatia das multinacionais", *op. cit.*

Finalmente, la acumulación de todas estas tendencias durante mucho tiempo tuvo como consecuencia un creciente endeudamiento de los países de la región con el exterior. Ello a su vez se convierte en un elemento revitalizador de la extranjerización, sea directamente, a través de las condiciones que imponen los acreedores en cuanto a las medidas de política económica interna, sea indirectamente, a través de la enorme influencia que la elevada magnitud de la deuda tiene sobre todo el proceso económico.

Para indicar la magnitud, así como el ritmo al que evoluciona este problema, basta señalar que, a fines de 1972, la deuda pública externa de los países de América Latina era de casi 30 000 millones de dólares, de los que Argentina, Brasil y México representaban alrededor de 55 por ciento.⁵⁷

A fines de 1973, esa suma total se había elevado a 35 000 millones de dólares, y a fines de 1975 sólo la deuda externa de Brasil (23 000 millones) y Argentina (alrededor de 10 000 millones) cubrían prácticamente esa cifra. Por otra parte, sólo los servicios de la deuda, incluyendo las amortizaciones y los intereses, representaban cerca de 13% del valor total de las exportaciones regionales en 1972.⁵⁸

LAS TENDENCIAS MAS RECIENTES Y ALGUNAS PERSPECTIVAS

Como parte del análisis desarrollado precedentemente se pudo comprobar que durante el período comprendido de 1970 a 1974, la producción industrial de América Latina creció a un ritmo que, entre otras cosas, supuso un crecimiento significativo de las exportaciones de manufacturas. Ello resultó especialmente claro en 1973 y 1974 y, sin duda, estuvo asociado en buena medida al trastocamiento inicial originado por la crisis experimentada por la organización económica mundial en que está inserta la región.

No obstante lo anterior, esos hechos no alteraron en absoluto la esencia de la función que cumple aquélla en el marco de la estructura económica industrial a nivel mundial. Se tendrá una buena apreciación de la marginalidad que suponen los cambios señalados, a la luz de la estructura referida, si se considera que mientras las exportaciones industriales de América Latina representaron 19% de sus exportaciones totales en 1974, en el mundo esa proporción fue de 68% y en los polos centrales de 79%. Estos últimos, que generan 61% del producto industrial mundial, originan 85% de las exportaciones mundiales de manufacturas, en tanto que América Latina, que representa poco más de 3% del producto industrial mundial, aporta apenas 1% de las exportaciones mundiales de estos bienes.⁵⁹

Por otra parte, según se vio, en 1975 se volvieron a registrar resultados muy magros en la región, con un marcado descenso de la producción industrial por habitante, hecho que parecería corresponder a una evidente reversión de los efectos de la crisis mundial hacia la periferia.

Desde otro punto de vista, el nuevo matiz que a partir de las tendencias registradas en los últimos años parece haber adquirido el esquema de división internacional del trabajo en que se encuentra inserta la región, involucrando en el mismo a una asignación espacial de las actividades industriales que supone la relocalización de determinados rubros en la periferia, lejos de afectar la esencia de dicho esquema desde el punto de vista de las relaciones centro-periferia, la estaría fortaleciendo.

Además éste no es el único matiz del esquema referido. Así, paralelamente en un mundo con un crecimiento considerable, en gran parte del cual rige una forma de organización económica incapaz de materializar todas las potencialidades de desarrollo que ofrecen las dotaciones de recursos naturales, la disponibilidad de alimentos adquiere cada vez más el carácter de un factor clave de dominación. En la formulación tradicional del esquema de división internacional del trabajo, la periferia se supone especializada en la generación de ese factor clave. Sin embargo, hoy día, los mismos centros que en buena medida transfieren industrias a la periferia, monopolizan en una medida creciente la disponibilidad de esos productos primarios. Así, por ejemplo, como culminación de una tendencia francamente declinante en lo que va del presente decenio, las existencias mundiales de cereales alcan-

57. *Ibid.*, p. 209.

58. *Ibid.*, p. 210.

59. *Ibid.*, p. 326.

zaron una magnitud algo superior a 60 millones de toneladas a comienzos de 1976, mientras que las que están en poder de Estados Unidos ascienden a casi 40 millones de toneladas.⁶⁰

Todos estos antecedentes obligan a evaluar con cautela las tendencias más recientes de la industrialización latinoamericana, especialmente si ello se hace a la luz de toda la organización económica mundial.

No obstante, por lo menos con base en la información disponible hasta ahora, los últimos acontecimientos tienden a revitalizar los mecanismos de la dependencia, modernizándolos y sobre todo adaptándolos a las reglas del juego implícitas en el funcionamiento de las empresas transnacionales. Las relaciones entre centro y periferia parecen ahora haberse trasladado a la órbita de las operaciones internas de dichas empresas. Sin embargo, lo importante es que este transnacionalismo (sin desconocer las crisis que genera y las repercusiones negativas que en alguna medida tienen éstas sobre los propios centros)⁶¹ no tergiversa la naturaleza y el sentido de las relaciones centro-periferia. Por el contrario, ha creado nuevas condiciones para fortalecerlas.

Naturalmente, en los polos centrales existe una conciencia clara de este hecho. Un reciente estudio, preparado por el Senado de Estados Unidos, señala, luego de analizar información estadística sobre las actividades de las "empresas transnacionales cuya matriz es norteamericana", que éstas "ejercen, en sus transacciones con Estados Unidos, un efecto uniformemente grande y negativo sobre la cuenta corriente de las balanzas de pagos de los países receptores (por supuesto, tienen a la inversa un efecto favorable sobre la cuenta correspondiente de la balanza de pagos de Estados Unidos)".⁶²

Todos estos antecedentes deben servir de base para evaluar la viabilidad de algunas proposiciones recientes para promover un cambio en la situación predominante, tales como, por ejemplo, la Declaración sobre un Nuevo Orden Económico Internacional, que entre otras cosas suponga una reasignación de la industria a nivel mundial, y la Declaración de la Conferencia Latinoamericana de Industrialización, elaborada a la luz de la primera.⁶³ En lo fundamental, estas proposiciones se siguen basando en mecanismos de cooperación internacional cuyas posibilidades de materialización en la práctica son bien remotas, a partir de lo que indica una ya larga experiencia en este sentido.

Es que el nuevo orden económico internacional que necesitan los centros (entre otras cosas, para evitar las consecuencias negativas que el transnacionalismo genera sobre sus economías) no es, evidentemente, el mismo que

requiere la periferia. Por tanto, es difícil concebir una coincidencia en este terreno, sobre la base de la permanencia de una organización económica mundial que genera, necesariamente, una confrontación de intereses entre ambos.

Un orden económico internacional verdaderamente nuevo que, entre otras cosas, permita una industrialización autónoma de la periferia, ajustada a sus necesidades y tendiente, precisamente, a la superación de ese carácter periférico, tendrá que apoyarse forzosamente en la remoción de las bases de esa organización económica mundial que originó su polarización respecto a los centros y que, lejos de debilitarse, ha encontrado siempre nuevos mecanismos para su revitalización. Por supuesto, esto dependerá de los cambios que los países periféricos sean capaces de realizar en su interior y, sin perjuicio de reconocer la importancia de las medidas que debe tomar cada nación, estará fuertemente sujeto a las tareas colectivas que, en este mismo sentido, puedan llevar a cabo.

Desde este último punto de vista, la comparación del fracaso histórico de la integración latinoamericana (aun en la perspectiva comercial insuficiente sobre cuya base estuvo planteada hasta ahora) con la enorme potencialidad de esta tarea para el futuro, marca convenientemente las diferencias entre el camino equivocado del pasado y la ruta que deberá seguirse en adelante. En particular, los esquemas de integración planteados no funcionaron porque, ante todo, requieren la existencia intrarregional de estructuras productivas diferenciadas y especializadas y, como se sabe, la trayectoria de la industrialización latinoamericana no cumplió estos postulados. Si a ello se agrega la actuación de empresas internacionales cuya matriz está situada en países centrales, que se repartieron primero los principales mercados internos de la región y controlaron luego los escasos canales de comercialización aprovechables para prolongar la sustitución de importaciones a escala regional, se completa el cuadro explicativo de los escasísimos resultados logrados hasta el presente.

Por otra parte, una integración productiva integral, como la que correspondería necesariamente promover en el futuro, hubiera sido incompatible con la esencia de la organización económica mundial en que está inserta la región. Ese camino supone ir al fondo del problema y, partiendo de una definición esencial de la especialización industrial a escala latinoamericana,⁶⁴ habida cuenta de los recursos disponibles, concertar políticas que tiendan a la expansión de sectores básicos, crear aparatos regionales de investigación científica y tecnológica y conformar empresas multinacionales cuya matriz sea regional y cuya actuación se encuadre en los marcos generales precedentes.

Para materializar estas medidas en la práctica es indispensable cambiar las bases de la inserción de América Latina en la economía mundial. Ello, a su vez, no podrá lograrse si no es a través de las transformaciones que los países de la región vayan logrando en sus mecanismos internos de funcionamiento económico. Es en esas transformaciones internas donde debería empezar el nuevo orden económico internacional para la periferia. □

60. Informe del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, en *Business Week*, citado en *Opinião*, núm. 181, 23 de abril de 1976.

61. Los acontecimientos del último trimestre de 1973 y del año 1974 constituyen ejemplos claros acerca de estas repercusiones.

62. Véase *Implications of multinational firms for world trade and investment and for U.S. trade and labour*, Senado de Estados Unidos, Comité de Finanzas, Washington, 1973.

63. Véase *La industrialización en América Latina: principios y plan de acción*, Conferencia Latinoamericana de Industrialización, México, noviembre de 1974.

64. Véase A. Ferrer, *op. cit.*, pp. 105 y ss.