

## **Inversión extranjera y desarrollo dependiente: una comparación entre Brasil y México**

PETER EVANS y GARY GEREFFI

Brasil y México forman parte de la semiperiferia en la economía mundial capitalista. Como tales, se han caracterizado por un proceso de “desarrollo dependiente”, en el cual la acumulación de capital local y la industrialización están asociados con una fuerte dependencia respecto de la inversión extranjera directa. Las corporaciones transnacionales son la fuente principal de la inversión extranjera directa en el período contemporáneo. A pesar de las importantes diferencias en los contextos históricos, políticos e ideológicos, ha existido una convergencia total entre Brasil y México alrededor de un modelo común de desarrollo dependiente. El primer aspecto de este proceso es una convergencia en la distribución sectorial de la inversión extranjera directa; el modelo actual es aquél en el cual la inversión extranjera directa predomina en el sector industrial seguido por inversiones en el sector de servicios. Existen también importantes aspectos en común entre Brasil y México en lo que se refiere a la relación entre las corporaciones transnacionales y el capital privado local, así como signos de convergencia en la política estatal hacia las inversiones extranjeras directas. Aunque México por tradición ha reservado los “controles de la propiedad” sobre el capital extranjero, y Brasil los “controles de comportamiento” pragmáticos, la política estatal en cada país se ha movido en la actualidad hacia una mezcla de ambos tipos de control. Las viejas formas y el contenido específico de dependencia han cambiado radicalmente en ambos países. Pero las nuevas situaciones de desarrollo dependiente que surgieron en la década de los años setenta contienen fuentes de vulnerabilidad y control externo que pueden ser igualmente problemáticas.

## I. INTRODUCCIÓN

Brasil y México ocupan una posición especial en la estructura de la economía mundial capitalista. Tienen pocas semejanzas con el modelo clásico de un país "periférico". Son demasiado industrializados y contienen demasiadas de las industrias modernas que por lo general se encuentran sólo en el centro de la economía mundial; se autoabastecen con una proporción muy importante de los artículos terminados que se consumen en el interior; sus exportaciones son demasiado diversificadas e incluyen demasiados productos manufacturados, etcétera. Ni Brasil ni México poseen las características que por lo común se asocian a las naciones "desarrolladas" o "centrales". Su producto nacional bruto per cápita está muy por abajo del de Estados Unidos, Japón, o casi cualquiera de los países de Europa Occidental; la distribución del ingreso en Brasil o México es en extremo asimétrica comparada con la de cualquiera de los países desarrollados; ellos son los países receptores más que los que originan la inversión extranjera; son más bien naciones deudoras que acreedoras y tienden a permanecer más en el extremo receptor que en el creador de la innovación de productos y nuevas técnicas de producción.

México y Brasil no debieran considerarse como meros "intermediarios", a medio camino entre una ruta desarrollista que conduce de la periferia pobre al núcleo rico (*cf.* Wallerstein, 1974:349). Dentro de la estructura desempeñan un papel especial en la división internacional del trabajo, al representar una salida lucrativa para los flujos de capital y un mercado para bienes de capital e intermedios. Muchos de los bienes de capital e intermedios que se consumen en Brasil y México se producen ahora localmente. Su papel potencial en la división internacional de la mano de obra política es igualmente singular. Wallerstein (1974b) ha argumentado que las "áreas semiperiféricas" constituyen un "medio político importante" a través del cual se evitan crisis y luchas de desintegración que de otra manera podrían ser provocadas por las desigualdades de recompensa en el sistema capitalista mundial. Aunque nuestro interés está centrado en los aspectos económicos del status "semiperiférico", vale la pena recordar que existe también un aspecto político en la semiperiferia.<sup>1</sup>

Así como Brasil y México se caracterizan por una posición estructural particular en la división internacional del trabajo, así también se distin-

<sup>1</sup> El término "semiperiferia" fue introducido por Immanuel Wallerstein (véase Wallerstein, 1974a, 1974b, 1974c, 1976). Nuestro interés aquí se basa realmente en un conjunto de países semiperiféricos, aquellos que antiguamente formaban parte de la periferia. Otros países más ricos y más industrializados del Tercer Mundo como Argentina, Venezuela, Corea del Sur y Nigeria son también miembros potenciales de este conjunto, pero Brasil y México son los mejores ejemplos. Tales países se categorizan algunas veces como "semiindustrializados" o "naciones intermedias" (Johann Galtung) o estados "subimperialistas" (Ruy Mauro Marini y Aníbal Quijano).

guen por un proceso especial de desarrollo, que ha sido denominado (Evans, 1979) "desarrollo dependiente"; "desarrollo" porque se caracteriza por el tipo de acumulación de capital y la diferenciación cada vez más compleja de la estructura productiva interna que correspondió a la evolución de los países "centrales" actuales, y "dependiente" porque está indeleblemente marcada por los efectos de la continuada dependencia del capital acogido en esos países. En los términos de la teoría tradicional marxista de Paul Baran (1957) y André Gunder Frank (1967) acerca de la relación entre imperialismo y crecimiento económico, el desarrollo dependiente es un fenómeno extremadamente contradictorio. Para Baran y Frank, la dependencia no estaba sólo asociada con el subdesarrollo sino que era parte de su misma definición. Se partía del supuesto de que el imperialismo tiene interés en una forma de explotación extractiva que perpetuaba el estancamiento y no en la industrialización de la periferia. Cada día se arraiga más la idea de que para ciertos países la dependencia puede ser compatible con el desarrollo en la medida en que éste se define estrictamente en términos de acumulación capitalista y no de una "calidad de vida" más orientada hacia el bienestar (véase Warren 1973; Cardoso, 1973).

El proceso del desarrollo dependiente ha estado ligado a infusiones masivas de capital extranjero que en el período posterior a la segunda guerra mundial ha tomado principalmente la forma de inversiones por las corporaciones transnacionales en los sectores industriales de esos países que ahora componen la semiperiferia. Al menos hasta cierto grado, los intereses de estas corporaciones extranjeras han estado vinculados a la acumulación rápida de capital en sectores clave de la economía semiperiférica y a la prosperidad de las crecientes clase media y clase alta que compran los bienes de consumo que estas compañías producen.

Para la masa de la población, los costos de esta ruta desarrollista son altos. Los efectos de una equidad negativa en el desarrollo capitalista se exageran en el desarrollo dependiente. Se basa en un perfil regresivo de la distribución del ingreso y da una mayor importancia a los bienes duraderos de consumo de lujo en oposición a las necesidades básicas. También contribuye a la marginalidad social y a la baja utilización y explotación de los recursos de la mano de obra (véase Cardoso, 1973: 149). La dependencia frecuente respecto de las firmas extranjeras en tecnologías que requieren inversiones intensivas de capital exagera más que resuelve los problemas del desempleo. En el aspecto político, las precondiciones para el crecimiento industrial (desde arriba y desde afuera) tienden a haber sido creadas por regímenes represivos los cuales, a fin de proporcionar la estabilidad requerida por una ingerencia externa en gran escala, han reducido o eliminado por completo los instrumentos de presión y de defensa accesibles a las clases populares (por ejemplo el derecho de huelga, los sindicatos autónomos, las demandas de salarios, etcétera.) Estos regímenes desarrollistas orientados al exterior típicamente han sido establecidos por gol-

pes militares. Nuestro interés está sólo en parte dedicado al carácter actual del desarrollo dependiente. Estamos también interesados en el problema a largo plazo de si el desarrollo dependiente ofrece la posibilidad final de un "desarrollo no dependiente", o, para plantear el problema con más precisión, si el desarrollo dependiente es una estrategia que finalmente podría permitir a estos países transformar su posición estructural de "semiperiferia" a "centro".

Cualquier respuesta a estas cuestiones a largo plazo debe basarse en extrapolaciones especulativas, pero Brasil y México son evidentemente los casos ideales en los cuales basar tal especulación. Entre los países que se consideran como parte del Tercer Mundo, son los más industrializados (con la posible excepción de Argentina); han desarrollado estados fuertes con aparatos administrativos sofisticados capaces de promover y proteger los intereses locales; ambos son ricos en recursos y tienen mercados internos lo suficientemente amplios como para hacer posibles algunas economías de escala. Al mismo tiempo se los puede clasificar entre los países más dependientes en la economía mundial. De todas las naciones del Tercer Mundo, Brasil y México son los que tienen una deuda mayor. Es más; sus sectores manufactureros, especialmente las industrias más dinámicas, continúan sufriendo una profunda penetración de capital extranjero. Es esa penetración lo que constituye el punto central de este documento. En el meollo de cualquier análisis del desarrollo dependiente debe existir un análisis de la inversión extranjera. La corporación transnacional, principal forma institucional de inversión extranjera en el período contemporáneo, ejemplifica el carácter contradictorio del crecimiento económico en los países semiperiféricos. Las corporaciones transnacionales son tanto los instrumentos de la acumulación de capital local como los instrumentos de la consolidación de la dependencia. Tanto en Brasil como en México, las corporaciones transnacionales tienen un papel predominante en la conformación de la mezcla futura de los productos para el consumo, la introducción de cambios en las técnicas de producción, y la asignación de capital en los sectores más dinámicos del establecimiento industrial. En la medida en que contribuyen al crecimiento industrial, especialmente el de los sectores dirigentes de la economía, tienen también la facultad de determinar la dirección de ese crecimiento.

La inversión extranjera directa<sup>2</sup> es un tema particularmente idóneo para el análisis comparativo, en vista de que mucha de la información

<sup>2</sup> La inversión extranjera es principalmente de dos tipos: directa e indirecta. Las inversiones extranjeras "directas" se refieren a la adquisición o el control de las instalaciones productivas fuera del país huésped. Se entiende generalmente por control una participación de cuando menos 25% en el contingente del capital de la empresa extranjera, aunque la información publicada por el U. S. Department of Commerce se basa en propiedades del patrimonio hasta del 10%. Existen dos tipos de inversión extranjera "indirecta": a] inversión internacional en portafolio, que se refiere a la compra de títulos expedidos por instituciones extranjeras sin ningún control asociado sobre o participación de la administración en

es reunida por los países inversionistas sobre una base comparable para todos los países huéspedes. En los casos de Brasil y México esto es especialmente válido ya que, como receptores más importantes de la inversión, se los considera casi siempre de manera individual. A pesar de la existencia de algunos estudios recientes que incluyen un rico acopio de datos sobre Brasil y México, encontramos que nuestro trabajo llena una brecha que parece sorprendente. Con algunas pocas excepciones notables (por ejemplo Newfarmer y Mueller, 1975) han existido relativamente pocas comparaciones aun de las reseñas descriptivas de la inversión extranjera en los dos países, para no hablar de los intentos por *explicar* las similitudes y diferencias entre Brasil y México.

Nuestro propio punto de vista es que a pesar de que los contextos históricos, políticos e ideológicos son muy diferentes, existe una convergencia total entre Brasil y México en lo que se refiere a la manera en que el capital extranjero se ha integrado dentro de las dos economías a medida que ha pasado el tiempo. Esta convergencia se hace más evidente en las tendencias de la distribución sectorial de la inversión extranjera directa en los dos países. Existen también importantes aspectos en común entre México y Brasil con respecto a la relación entre las corporaciones transnacionales y el capital local privado así como señales de convergencia en la política estatal hacia la inversión extranjera directa.

Aunque recalamos las similitudes entre Brasil y México, persisten importantes diferencias entre los dos países. La larga frontera común de México con Estados Unidos ha dado por resultado un flujo especialmente fuerte de capital estadounidense en México. Al mismo tiempo, también ha estimulado el sector turístico de México, el de exportaciones agrícolas, y una industria de ensamblaje importante precisamente al sur de la frontera con Texas. Brasil ha mantenido una relación diversificada con media docena de países tanto en términos de inversiones como de patrones comerciales. La literatura especializada ha argumentado que tal diversidad debiera favorecer al país huésped fortaleciendo su posición de negociación con las corporaciones transnacionales (*cf.* Moran, 1978). Otra diferencia es la existencia, desde 1964, de un régimen militar en Brasil, mientras México por el contrario ha mantenido su tradición de un gobierno civil durante el siglo. Por último, México ha recalado las restricciones sobre la propiedad extranjera, mientras la política del Brasil ha empleado controles más de comportamiento que de propiedad en sus reglamentaciones de firmas extranjeras. Según nuestro punto de vista, estas diferencias hacen aún más interesante la convergencia de ambos países alrededor de un modelo común de desarrollo independiente.

ellas; y b) préstamos públicos a países extranjeros. Las inversiones de portafolio toman normalmente la forma de bonos, mientras la inversión extranjera directa incluye posesión del patrimonio. Aunque en este documento se analizarán tanto la inversión extranjera directa como la indirecta, nuestro interés fundamental es con la primera, y en especial con su fuente institucional más importante en los años recientes: la corporación transnacional.

La mayor parte de nuestro análisis empírico se basará en la utilización de datos cuantitativos reunidos a fines de la década de los sesenta y a principios de los setenta, complementados por ejemplos de estudios de caso de industrias particulares. A fin de darle una mayor profundidad histórica, precedemos este análisis con una breve descripción de las cuatro fases durante las cuales se han desarrollado las corporaciones transnacionales durante los cien años pasados. Pero antes de intentar situar históricamente nuestro análisis, deseamos aclarar de la mejor manera posible qué entendemos por dependencia y cómo la vemos en su relación con la inversión extranjera directa y el desarrollo.

## II. LA DEPENDENCIA, EL DESARROLLO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA UN MARCO PARA EL ANÁLISIS

Cuando el término "desarrollo" se usa de una manera teleológica para implicar movimiento hacia alguna situación conocida y deseada, es un concepto excesivamente problemático. El término "desarrollo" es mucho más manejable en el sentido restringido de acumulación de capital local acompañado por una diferenciación cada vez mayor del aparato productivo interno.

La dependencia es más difícil de manejar. Podemos empezar con la definición de Dos Santos de país dependiente como aquel cuyo desarrollo está "condicionado por el desarrollo y expansión de otra economía" (Dos Santos, 1970:236). Pero las formas y fuentes de ese condicionamiento son complejas. No cambian en las mismas direcciones. Un indicador central de dependencia de un período puede ser sólo una característica trivial de otro. Las formas de producción o la política económica, que parecen ser la solución a la dependencia en un período, pueden parecer sus causas en otro. A fin de evitar una evaluación simplista del papel de la inversión extranjera directa, se requiere alguna exploración de estas complejidades.

Aunque la dependencia debe definirse en relación a economías centrales y de manera general a la economía mundial, el aspecto interno de la dependencia es tan crítico como el externo. Las clases dominantes en cualquier sociedad definen un "nivel de vida" que a su vez determina una gama de artículos requeridos. Cuando la gama de productos que pueden ser producidos en el interior es estrecha en relación a la gama socialmente definida de bienes requeridos, la dependencia en las fuentes exteriores de estos artículos se convierte en una parte central para mantener el "nivel de vida". Mientras más extensa es esta dependencia del exterior más dependiente será el país, por lo menos en lo que se refiere a esta dimensión particular de la dependencia.

Un aparato productivo indiferenciado, estrecho, también crea vulnerabilidad a los mercados externos y a las economías de la otra parte del intercambio, es decir, en el aspecto de las exportaciones. Si la gama potencial de exportaciones de un país consiste sólo en aquellos recursos naturales que pueden ser extraídos y exportados, su vulnerabilidad a las fluctuaciones en el mercado mundial y los cambios en su propio mercado es extrema. Es probable que una economía interna diferenciada implique un conjunto diverso de exportaciones potenciales y flexibilidad para adaptar las exportaciones a las condiciones del mercado. La diversificación y la flexibilidad debieran significar más poder y menos vulnerabilidad en el plano internacional, lo que quiere decir menos dependencia.

Paralelamente a los puntos de flexibilidad, diversificación y poder competitivo, la composición de la producción interna también tiene implicaciones para la productividad, los beneficios y la generación de excedentes. Ciertos papeles dentro de la división internacional del trabajo se ubican en la categoría de trabajadores no calificados, lo que significa actividades relativamente poco remunerativas. El dedicarse a esas actividades o, de manera más precisa, el poder dedicarse sólo a estas actividades, es tanto parte de la definición del subdesarrollo como fuente de vulnerabilidad cada vez mayor en el mercado internacional. Por supuesto, debe recordarse que la definición de lo que constituye un trabajador no calificado cambia de un período al siguiente. La manufactura de radios puede ser una actividad muy remunerativa en una época y poco remunerativa en otra. Lo mismo puede aplicarse a la producción de textiles, acero, o aun el petróleo. Es debido a estas desviaciones en la definición que es importante tener un aparato interno productivo capaz de diversificación y flexibilidad.

La inversión extranjera directa desempeña un papel en todos estos aspectos de la dependencia. Para empezar, las corporaciones transnacionales son un factor en la definición del nivel de vida en sí mismo. La inversión extranjera directa produce necesidades de la misma manera que produce artículos, tanto con la creación de demanda de nuevas clases de bienes de consumo como con la expansión consecuente de la gama requerida de capital y bienes intermedios. Por supuesto, al mismo tiempo la inversión extranjera directa supuestamente contribuye a una diferenciación posterior del aparato local productivo, pero no debiera presumirse equivocadamente un equilibrio entre los dos papeles.

El apoyo en los flujos externos de capital es aún más vital para la dependencia que el apoyo en los flujos externos de mercancías. Para empezar, los flujos de capital son por lo general mucho más asimétricos. Los créditos, las inversiones de portafolio y, de manera más especial, la inversión extranjera directa fluyen del centro a la periferia. Lo más importante no es precisamente que los países dependientes se vuelvan más vulnerables a las decisiones externas y a las condiciones de mercado que influyen en su acceso a estos insumos. A diferencia de las mercancías,

los flujos del capital, y otra vez más especialmente los flujos de la inversión extranjera directa, acarrear con ellos el control externo sobre el aparato productivo interno.

La inversión directa concede a los propietarios externos de capital, por lo menos en teoría, la prerrogativa para decidir cómo debe estructurarse la producción, qué productos deben producirse, y qué sucederá con el excedente que se genere. En vista de que la mayor parte de la inversión extranjera directa proviene de las corporaciones transnacionales, acarrea la incorporación de instalaciones productivas locales en un aparato global administrativo controlado de manera central. Hasta el punto que la inversión extranjera directa implica el desplazamiento de los capitalistas locales, tiene un efecto sobre la estructura de la clase local dominante así como en la toma de decisiones en el seno de las empresas individuales.

Puesto que el control externo del aparato productivo interno es el aspecto de la dependencia conectado más íntimamente con la inversión extranjera directa, es importante señalar que la cantidad de control implicado por la propiedad externa depende del contexto. Si las economías de los países dependientes fueran perfectamente competitivas, el mercado y no los propietarios poseerían el control, y los orígenes externos de los propietarios serían menos importantes. Aun en los mercados de más alta concentración en los cuales operan la mayor parte de las transnacionales dentro de los países dependientes, la competencia oligopólica puede limitar hasta cierto grado la capacidad de las empresas para apartarse de las normas competitivas. Sin embargo, son mucho más importantes las limitaciones impuestas en el aspecto local a los propietarios extranjeros por las clases locales dominantes por medio del aparato estatal. Es en esta coyuntura que los intereses locales o nacionales están representados en su forma más tangible.

La alianza entre la parte empresarial del aparato estatal, los grupos que forman la élite del capital local y las multinacionales, que es característica del desarrollo dependiente, complica la relación entre propiedad y control. A pesar de estas complicaciones, la propiedad extranjera es todavía un indicador muy representativo del control externo del aparato productivo interno.

Esto es especialmente válido cuando esta propiedad se presenta en industrias de muy alta concentración que constituyen también los sectores dirigentes de la economía y en los cuales la propiedad se ve reforzada por otras fuentes de poder tales como el control sobre la tecnología o sobre los mercados.

En resumen, la dependencia implica vulnerabilidad a la economía externa e importantes limitaciones sobre el control local incluso del aparato productivo interno.

Una evaluación total de la dependencia requiere, por lo tanto, el sopeamiento de factores diferentes, todos ellos relacionados, de los cuales no

se puede esperar que varíen en la misma dirección de país a país o de período a período.

Nuestra concepción de la dependencia puede hacerse todavía más clara revisando la noción opuesta implicada de "no dependencia". La "no dependencia" significa la disminución de la determinación externa en la ruta del desarrollo de un país; implica disponer de un aparato productivo interno capaz de producir una amplia gama de mercancías, amplia en lo que se refiere a los artículos que se requieren por el nivel de vida definido bajo el punto de vista sociológico y amplia en el sentido de suministrar flexibilidad y poder competitivos en la economía internacional. También significa poseer un aparato productivo interno de propiedad y control locales o, al menos, uno en el cual los sectores dirigentes y los no disciplinados por las fuerzas del mercado estén dominados por el capital local.

La posibilidad de la "no dependencia" está condicionada en parte por la dimensión geográfica y la posesión de recursos. Bélgica nunca tendrá un aparato productivo interno en proporción con la gama de productos que consume y en este sentido siempre será dependiente. Al mismo tiempo, la no dependencia no es sinónimo de autarquía. La necesidad de depender de las importaciones y las exportaciones es sólo una faceta de la dependencia. A pesar de los altos niveles de importaciones y exportaciones, Japón y Alemania no son vulnerables al mercado internacional en la misma medida que lo son Mauritania, Chile o incluso Venezuela. La diversificación y flexibilidad de las economías alemana y japonesa les da la posibilidad de concentrarse en mercancías muy lucrativas y de ejercer un poder competitivo en la economía internacional. La fuerza de su posición en el mercado internacional los hace mucho más cercanos a la "no dependencia" que otros países que se apoyan menos en el comercio.

Los patrones de dominación en el pasado también afectan los niveles de dependencia o de no dependencia, especialmente en lo que se refiere a la propiedad externa de los medios internos de producción. Los canadienses disfrutaban de las mismas comodidades materiales hasta casi el mismo grado que los ciudadanos estadounidenses o británicos, pero el desarrollo de Canadá no ha erradicado el control del capital británico y norteamericano sobre el 'establishment' industrial canadiense.

La dependencia y la no dependencia son conceptos relativos que deben ser interpretados en el conexto de la posición total de un país en la estructura de la economía capitalista mundial. Sin un conjunto de países centrales que poseen un capital desproporcionado, el cual a su vez controla la producción de otros países, la propiedad externa no acarrearía la misma implicación de la dependencia. El centro también define la gama de artículos contra la cual se considera reducida la capacidad productiva de los países periféricos. Sin el poder competitivo del capital central, la idea de la "vulnerabilidad" de los estados periféricos al mercado internacional carecería de sentido.

Es importante tener en mente que los cambios en la dependencia o en el grado de desarrollo están unidos a los cambios en la posición estructural dentro de la economía mundial. El proceso de desarrollo dependiente ha hecho que México y Brasil puedan salir de la periferia hacia la semiperiferia y consolidar su status como miembros de ésta. Nuestra tarea principal es el análisis de este proceso y el papel que la inversión extranjera directa ha jugado aquí.

Partimos del supuesto de que las fuerzas endógenas políticas y económicas son por lo menos tan importantes en el proceso del desarrollo dependiente como las externas. El carácter contemporáneo y el papel de la inversión extranjera directa ha surgido de la interacción de las estrategias de las corporaciones trasnacionales con las estrategias políticas y económicas de las clases locales y los gobiernos de los países huéspedes. Las estrategias de las corporaciones trasnacionales están condicionadas por el ambiente económico internacional especialmente de la manera en que afecta a sus propios estados y por las fuerzas de la competencia oligopólica. Las estrategias de los grupos locales *vis-a-vis* la inversión extranjera directa están expresadas de manera fundamental por medio de las políticas y acciones del aparato estatal. Éstas están condicionadas no sólo por el contexto internacional político y económico, sino también por una configuración históricamente dada de la estructura de clase, la ideología, y la base productiva local. Por supuesto, la estructura de la clase local y la base local productiva constituyen a su vez, el resultado de una interacción previa entre el capital extranjero y las clases locales.

Al examinar el carácter actual y el papel de la inversión extranjera directa y la interacción de las fuerzas locales y externas que la produjeron no podremos referirnos a todos los puntos que se desprenden de nuestras definiciones de dependencia y no dependencia y nuestros puntos de vista sobre su relación con la posición estructural dentro de la economía mundial. Sin embargo, esperamos referirnos al menos a cuatro cuestiones que surgen de este esquema general:

1] ¿Apoyan las pruebas relativas a la inversión extranjera en los dos países la idea de que tanto Brasil como México convergen alrededor de un solo modelo de desarrollo dependiente y que ambos han consolidado una posición "semiperiférica" dentro de la economía capitalista mundial?

2] ¿Hasta qué punto se ha exacerbado el nivel de control externo sobre el aparato productivo interno que acompaña el crecimiento de la inversión extranjera directa con el desplazamiento de la burguesía local? ¿Hasta qué punto ha sido disminuido por el control en la participación de las filiales y la reglamentación estatal efectiva de su comportamiento?

3] ¿Cuál ha sido el papel de las corporaciones trasnacionales en reducir la vulnerabilidad de Brasil y México a las fuentes externas de insumos necesarios? ¿Han aumentado la diversidad y la flexibilidad de las ofertas de exportación al mismo tiempo que hecho más restringida la gama de insumos externos requeridos?

4] En resumen, ¿la evolución de la inversión extranjera directa ha dado por resultado una declinación de los efectos que aumentan la dependencia en relación a los que disminuyen la dependencia, o lo contrario?

Nuestro análisis de la prueba empezará con un resumen histórico-estructural de las fases de la inversión extranjera directa en Brasil y México en el cual esperamos suministrar algún sentido de la cronología política y económica que ha acompañado a los cambios en el papel y carácter de la misma inversión extranjera directa. Por último, trataremos de dar un análisis más cuantitativo y analítico, enfocándolo fundamentalmente en las dos últimas fases.

### III. CUATRO FASES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN BRASIL Y EN MÉXICO

Tanto Brasil como México iniciaron el siglo como países periféricos clásicos, exportadores de productos primarios. En ambos países la fase de enclaves de exportación fue remplazada por un énfasis en la industrialización "horizontal" para sustituir importaciones (ISI) \* durante la gran depresión, fase que se concentró en la producción local de bienes de consumo no duraderos y el ensamblaje local de bienes duraderos de consumo. A mediados de los años cincuenta, el ISI horizontal fue remplazado por una fase del "ISI vertical" en el cual se procuró incorporar todas las fases en la manufactura de bienes de consumo e integrarla en la dirección de productos intermedios y bienes de capital. Finalmente en los años setenta, la fase actual es aquella con un énfasis dual: la expansión de la producción local de bienes de capital por una parte y la promoción de una exportación diversificada por otra.

Existe una relación aproximada entre el movimiento de una fase a otra, los cambios en la oposición estructural dentro de la economía mundial y el surgimiento y consolidación del proceso de desarrollo dependiente. La transición de la periferia a la semiperiferia empezó con la fase ISI horizontal y se completó durante la fase del ISI vertical. El desarrollo dependiente también empezó con el movimiento del ISI horizontal al ISI vertical. La fase actual de bienes de capital y exportaciones diversificadas representa una tentativa para consolidar el status semiperiférico y sentar las bases para alcanzar el desarrollo "no dependiente" o aun el status central.

La inversión extranjera directa ha sido importante en cada fase, pero más crucial en las dos últimas, que son aquéllas en que aquí nos hemos concentrado. También ha sucedido que el papel de la inversión extran-

---

\* Corresponde al inglés Import-substituting industrialization. (N. del E.)

jera directa en los dos países converge de manera importante durante el curso de las cuatro fases, lo que constituye una de las razones para revisar las cuatro en vez de restringir el análisis al período más reciente.

*La economía de enclaves de exportación (1880-1930)*

La fase de enclaves de exportación tuvo un carácter muy diferente en Brasil que en México. En México las exportaciones de minerales eran las fuentes más importantes de utilidades de las exportaciones y hasta la Revolución la minería estuvo vigorosamente dominada por el capital extranjero. Los minerales no fueron en particular importantes en el Brasil de principios del siglo y no lo habían sido desde el auge del oro del siglo XVIII en Minas Gerais. El café era el rey y las plantaciones de café eran manejadas por brasileños.

Sin embargo, Brasil fue extremadamente dependiente durante la fase de exportaciones primarias (*cf.* Evans, 1976). Su división interna del trabajo fue reducida (véase Graham, 1968; Deane, 1969) obligándolo a depender de las importaciones británicas para satisfacer casi todas sus necesidades de productos manufacturados. Su suerte estaba determinada en un grado alarmante por las fluctuaciones del café en el mercado neoyorquino. Pero no existía el mismo grado de control directo extranjero sobre la producción interna en el sector de exportaciones de Brasil que en el de México.

La inversión extranjera directa jugó también un papel diferente en la transición de la fase de enclaves de exportación a la ISI horizontal. Entre la Revolución mexicana y el inicio de la depresión, se presentó una suspensión completa en el crecimiento de la inversión extranjera en México.

Desde 1870 a 1912, México había atraído más inversión directa de Estados Unidos que ningún otro país en el mundo (Wilkins, 1970:113). Después de 1912 el único crecimiento importante de la inversión extranjera directa estadounidense estaba en el sector petrolero.<sup>3</sup> Aún después de 1929, cuando se había restaurado la estabilidad, el crecimiento de la inversión extranjera directa fue lento. De hecho, la inversión de Estados Unidos cayó absolutamente durante la depresión y no recuperó el nivel de 1914 hasta 1950 (véanse cuadros 1 y 2).

<sup>3</sup> De 1911 a 1929, la inversión de Estados Unidos en petróleo se elevó de 20 millones a 206 millones, mientras el total de acciones de la inversión extranjera directa en México subió muy ligeramente —de 616 a 683 millones de dólares (Wright, 1971: 54-77).

## CUADRO 1

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA PARA FINES DE 1944,  
POR PAIS DE ORIGEN

## A. CANTIDADES ABSOLUTAS

(en millares de dólares)

<i>Inversionistas</i>	<i>Países huéspedes</i>		
	<i>Brasil</i>	<i>México</i>	<i>América Latina</i>
Gran Bretaña	609	635	3 585
Estados Unidos	50	542	1 394
Francia	391	...	711
Alemania	N.A.	...	320
Otros	146	...	1 559
TOTAL	1 196	1 177	7 569

## B. DISTRIBUCIÓN POR PORCENTAJE

1) BRASIL Y MÉXICO EN PORCENTAJES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA  
EN AMÉRICA LATINA

<i>Inversionista</i>	<i>Huésped Brasil</i>	<i>México</i>	<i>Resto de América Latina</i>	<i>Total América Latina</i>
Gran Bretaña	17.0%	17.7%	65.3%	100%
Estados Unidos	3.6%	45.6%	50.8%	100%
Francia	55.0%	.....	45.0%	100%
Otros	9.4%	.....	90.6%	100%
TOTAL	15.8%	15.6%	68.6%	100%

## 2) DISTRIBUCIÓN EN PORCENTAJE POR INVERSIONISTA

<i>Inversionista</i>	<i>Huésped Brasil</i>	<i>México</i>	<i>Resto de América Latina</i>	<i>Total América Latina</i>
Gran Bretaña	50.9%	54.0%	45.1%	47.4%
Estados Unidos	4.2%	46.1%	15.4%	18.4%
Francia	32.7%	.....	6.2%	9.4%
Alemania	N.D.	.....	6.2%	4.2%
Otros	12.2%	.....	30.0%	20.6%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

N.D.: No disponible.

FUENTE: Comisión Económica para América Latina, 1965, p. 17.

CUADRO 2

## INVERSIÓN DIRECTA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN BRASIL, MÉXICO Y AMÉRICA LATINA, 1929, 1976

<i>Sumas</i> A. <i>Absolutas</i> Extractiva *	(en millones de dólares)	1929	1940	1946	1950	1957	1963	1967	1973	1976
Brasil	..... <sup>1</sup>	..... <sup>1</sup>	..... <sup>1</sup>	..... <sup>1</sup>	7	10	30	68	81	140
México	289	178	115	124	149	149	116	100	85	88
América Latina	1,524	866	913	1,148	1,673	1,673	1,093	1,277	1,194	1,163
Petróleo										
Brasil	23	31	45	112	130	130	60	79	198	336
México	206	42	7	13	31	31	66	44	10	17
América Latina	589	516	697	1,233	2,702	2,702	3,094	2,903	2,162	1,653
Industria										
Brasil	46	70	126	284	378	378	663	893	2,033	3,667
México	6	10	66	133	335	335	503	890	1,798	2,223
América Latina	231	210	399	780	1,270	1,270	2,103	3,305	5,992	8,642
Servicios públicos **										
Brasil	97	112	125	138	182	182	190	32	16	26
México	164	116	112	107	134	134	25	27	31	47
América Latina	886	960	880	927	1,001	1,001	710	621	377	250
Otros										
Brasil	28	27	27	110	128	128	185	256	544	609
México	18	12	16	38	90	90	197	281	454	949
América Latina	233	154	116	357	1,208	1,208	1,657	2,159	3,802	5,404
TOTAL										
Brasil	194	240	323	644	835	835	1,128	1,327	2,885	5,403
México	683	358	316	415	739	739	907	1,343	2,379	2,934
América Latina	3,462	2,705	3,005	4,445	7,434	7,434	8,657	10,265	13,527	17,116

B. *Proporciones relativas*

a) Inversión brasileña como una proporción del total	.06	.09	.11	.14	.11	.13	.13	.21	.32
Inversión latinoamericana									
b) Inversión mexicana como una proporción de la inversión total latinoamericana	.20	.13	.11	.09	.10	.10	.13	.18	.17
c) Inversión brasileña como una proporción de la inversión mexicana	.28	.67	1.02	1.55	1.13	1.24	.99	1.21	1.81
d) Inversión en la industria como una proporción de la inversión total en América Latina	.07	.08	.13	.18	.17	.24	.32	.44	.50
e) Inversión en la industria como una proporción de la inversión total en:									
Brasil	.24	.29	.39	.44	.45	.59	.67	.70	.68
f) México	.01	.03	.21	.32	.45	.55	.66	.76	.74

1. Incluida en otros.

\* Minería y agricultura.

\*\* Incluye transportation.

FUENTE: Departamento de Comercio de Estados Unidos, Survey of Current Business, años diversos.

*La sustitución "horizontal" de importaciones (1930-1955)*

El ISI horizontal tuvo sus inicios en ambos países durante la fase de las exportaciones primarias. En Brasil los fabricantes locales de textiles habían empezado a remplazar las importaciones de Gran Bretaña casi desde el principio del siglo. Asimismo, en México las empresas manufactureras surgieron durante la fase de desarrollo de exportación de minerales. (cf. Vernon, 1963). Sin embargo, no fue sino hasta que la gran depresión hizo insostenible el crecimiento orientado a las exportaciones cuando el ISI horizontal, o sea el desarrollo de la manufactura local de bienes de consumo ligeros, se convirtió en el aspecto dominante de desarrollo en los dos países.

El golpe fue especialmente fuerte para Brasil. Los precios del café se derrumbaron y la deuda pública masiva que el país había acumulado en el proceso de tratar de mejorar su infraestructura urbana llegó a ser una carga imponente hasta el punto de que el servicio de deuda pública ascendió en forma vertiginosa a 43% de las ganancias por exportaciones en 1932-33 (Baklanoff, 169:26; Baklanoff, 1971:195). El derrumbe de las ganancias se complementó con otros efectos de la gran depresión para ayudar a empujar tanto a Brasil como a México fuera del nido de la "dependencia clásica" de la fase de exportación primaria (véase Evans, 1976:79). Las drásticas devaluaciones hicieron la producción local más redituable, pero el capital extranjero, en especial el británico, no estaba en posición de responder de manera agresiva al giro de la situación.

En conjunto, parece ser que durante el período del ISI horizontal la dependencia disminuyó, con una relativa debilitación de la importancia de la inversión extranjera directa y un florecimiento también relativo de la burguesía industrial local. En Brasil, las multinacionales más importantes habían estado marginalmente involucradas en la manufactura interna desde la primera guerra mundial, pero el capital local jugaba un papel vigoroso en los bienes de consumo que habían sido el centro de interés del ISI horizontal.<sup>4</sup> Durante la depresión hubo aún alguna "renacionalización" de las operaciones de manufactura local como, por ejemplo, cuando la industria de rayón Votorantim fue comprada a los británicos por el grupo Ermirio de Moraes en Brasil. La apertura para el capital local se vio todavía más reforzada por la segunda guerra mundial y la imposibilidad de los países centrales de exportar tanto productos manu-

<sup>4</sup> La existencia de capital controlado localmente en el sector primario de exportaciones dio a Brasil una ventaja en el desarrollo del ISI horizontal. El capital líquido del café encontró su camino dentro de nuevas empresas industriales competidoras de importaciones. Los subsidios al sector del café aumentaron más aún el abastecimiento de capital. El resultado fue que la producción industrial cayó menos del 10% en los primeros años de la depresión y para 1933 había reconquistado sus niveles de 1929 (véase Baer, 1965:22-24).

facturados como capital en cantidades que satisficieran las economías cada vez más industrializadas de Brasil y México.

Las estrategias estatales reforzaron el impacto del ambiente externo. Esto fue especialmente cierto en México donde la nacionalización de Cárdenas de la industria del petróleo en 1938 eliminó la posibilidad de que éste se convirtiera en la base de un regreso al modelo del porfiriato de exportaciones primarias dominado por el extranjero.

Vargas no hizo movimientos tan dramáticos, pero tomó importantes iniciativas en términos de ingerencia del Estado en las industrias básicas: primero en la industria del acero con el establecimiento de Volta Redonda como la primera laminadora a base de coque totalmente integrada en 1940 y luego posteriormente en la industria petrolera con la creación de Petrobrás en 1953. El hecho de que el Estado estableciera tarifas como barreras tras las cuales las manufacturas locales pudieran resultar remunerativas constituyó también un elemento esencial del ISI horizontal.

A fines de la segunda guerra mundial, un nacionalista optimista en Brasil o México podía fácilmente haber predecido que la dependencia había sido superada en lo esencial y que el "desarrollo no dependiente" era una posibilidad. Esto fue especialmente válido para México considerando la dominación extrema extranjera durante el porfiriato. Se había establecido un sector local manufacturero de un poder importante. La combinación de ahorros provenientes del intercambio comercial con el extranjero acumulado durante la segunda guerra mundial y el boyante mercado de la posguerra para las exportaciones hacían parecer que su posición en la economía internacional también había mejorado en proporción considerable. La guerra de Corea, que generó mayores aumentos en los precios de exportación, ayudó a reforzar la impresión de que la vulnerabilidad había disminuido.

### *La industrialización "vertical" de sustitución de importaciones (1955-1970)*

El año 1955 marcó un giro decisivo, tanto en esta concepción optimista como en el proceso de desarrollo de los dos países. El augue de la guerra de Corea terminó y la demanda de exportaciones mexicanas y brasileñas descendió. México había sufrido una severa recesión después de la guerra de Corea y para 1954 las presiones de la balanza de pagos obligaron a una devaluación del peso del 50%. Brasil se enfrentó a una caída en los precios del café en 1955 que los dejó 30% por abajo de los precios tope obtenidos durante la guerra de Corea, mientras las importaciones de maquinaria y equipo superaron en 60% a las correspondientes a los fines de los años cuarenta (Leff, 1968:60; Bergsman, 1970:30). El mensaje claro del sector externo fue que era necesario un cambio en la estrategia del desarrollo.

El ISI horizontal tenía que “profundizarse” y ser remplazado por un ISI vertical que ampliara la gama de la producción local para incluir bienes duraderos de consumo, de manera especial el automóvil, y crear la manufactura local de los bienes de capital e intermedios que estaban causando un drenaje tan fuerte en la balanza de pagos. Las inversiones requeridas eran más sofisticadas desde el punto de vista tecnológico y de capital intensivo de las que el ISI horizontal requería, haciendo así que el instrumento más apropiado fueran las corporaciones transnacionales más que el capital local. Las transnacionales estaban listas para acudir. El crecimiento de la inversión en el centro, especialmente en Estados Unidos, no demandaba ya todos los recursos de que disponían.

Los virajes políticos dentro de Brasil y México ayudaron a abrir el camino para nuevas clases de participación de las transnacionales. El viraje fue más dramático en Brasil adonde la acometida nacionalista de la segunda administración de Vargas (1951-1954) llegó a un fin abrupto con su suicidio. En México, el presidente Ruiz Cortines (1952-1958) cambió de tono hacia la mitad de su gobierno y se movió para atraer el capital extranjero en lugar de mantenerlo alejado como antes. En ambos países, las importaciones de maquinaria y equipo fueron subsidiadas a fin de estimular la inversión en manufacturas. En la Instrucción núm. 113 de SUMOC del Brasil se permitía a los fabricantes extranjeros ventajas excepcionales de intercambio en la importación de equipo y maquinaria (Bergsman, 1970:74). En México la Regla 14 de la Tarifa General otorgaba un subsidio de 65% a los derechos de maquinaria y equipo, mientras que la Ley para Industrias Nuevas y Necesarias (1955) permitía una exención parcial o total de diversos impuestos (incluso un 40% de descuento del impuesto sobre ingresos) (Villarreal, 1977:73-74). En ambos países estos incentivos se combinaron con controles cuantitativos sobre importaciones de bienes manufacturados, los cuales en forma esencial “cerraron la frontera” una vez iniciada la manufactura local.

Las élites locales interesadas en el desarrollo habían encontrado algún terreno común con las transnacionales interesadas en la expansión global. La manufactura local se elevó, las importaciones como un porcentaje del consumo total descendieron, la inversión extranjera directa se ramificó y la manufactura local se volvió cada vez más propiedad del extranjero. Este período inicial de la fase vertical del ISI ha sido caracterizada como “la incorporación del imperialismo” (Evans, 1976) o la “internacionalización del mercado interno” (Cardoso y Faletto, 1979). El ISI vertical creó los fundamentos para la “triple alianza” del Estado, el capital multinacional y el local. La etapa del ISI vertical marca el pleno florecimiento del proceso del “desarrollo dependiente” y las etapas finales de transición de la periferia a la semiperiferia.

A pesar del asombroso paralelismo del surgimiento de la etapa del ISI vertical en ambos países, existieron también algunas diferencias importantes en la política estatal, que a su vez afectaron los resultados in-

mediatos. Desde un principio Brasil se concentró de manera casi exclusiva en fijar comportamientos específicos a las transnacionales mientras México dividió su atención entre la propiedad y los controles de comportamiento de las transnacionales. En la industria automotriz, por ejemplo, Brasil presionó más duramente que México a las transnacionales, en términos de los niveles requeridos de contenido local. Brasil empezó a implementar su programa de integración local en 1956, México en 1962. Para 1962 Brasil ya había exigido que el 99% del peso de los camiones de pasajeros fuera de contenido local (es decir, de fabricación interna). México requirió sólo 60% en términos de proporción de costo directo en vez de peso (Jenkins, 1977:53; Bennett *et al.*, 1978:275). Por otra parte, México trató de preservar alguna propiedad local en la industria, mientras en Brasil el capital local y estatal desempeñaron papel marginal, principalmente de portafolio en la industria terminal.

En otras áreas las diferencias seguían la misma dirección. Para 1960 la importación de bienes de capital de Brasil había sido reducida de su nivel de 1955 de consumo total de 43% a 23%, mientras por el contrario el nivel en México casi no disminuyó para nada. Un modelo similar pudo observarse en los bienes de consumo e intermedios (Baer y Kerstentzky, 1952:133; Villarreal, 1977:73). Sin embargo, México había sido más agresivo tratando de abrir algún espacio en el proceso vertical ISI para la burguesía local. Hacer de la "mexicanización", o sea la participación por igual y de preferencia con un control mayoritario de los locales, un requisito para la entrada extranjera constituyó una política informal consistente de los regímenes mexicanos en las décadas de los años 1950 y 1960, mientras por el contrario en Brasil nunca pareció existir un compromiso similar con la "brasilización" como tal.

Tanto en Brasil como en México se presentaron reacciones nacionalistas a la desnacionalización que acompañó al ISI vertical. Pero el carácter de las reacciones y su impacto en la inversión extranjera fueron muy diferentes. En México, los períodos nacionalistas continuaron alternando con períodos de políticas conciliatorias hacia el capital en general y el extranjero en particular. López Mateos, al igual que Ruiz Cortines, se movieron primero en una dirección más nacionalista y luego hacia una más conciliatoria. Sean cuales fueren las fluctuaciones dentro de los sexenios o entre ellos, siempre estuvieron "dentro de la Constitución", o sea bajo el control del poderoso aparato político del PRI.

Cuando el nacionalismo alcanzó su pleno florecimiento en Brasil durante el breve régimen de João Goulart (1962-1964), estuvo bajo mucho menor control y por lo tanto fue más amenazante tanto para el capital local como para el extranjero. João Goulart, igual que Getulio Vargas, pero a diferencia de sus contrapartes mexicanos, fue destituido antes de terminar su período. La incapacidad de la burguesía brasileña para mantener el control mientras exploraba las alternativas nacionalistas, abrió el camino a los militares brasileños (con la debida cooperación del capital

extranjero) para embarcarse en la antítesis "internacionalista" con el general Humberto Castello Branco (1964-1967). De esta manera, el ISI vertical fructificó en Brasil bajo condiciones políticas muy diferentes de aquellas que prevalecieron en México. El régimen militar en Brasil se acercaba más al porfiriato en el tono político que cualquiera otro que hubiera aparecido en el interin, en cualquiera de los dos países y su atractivo para los inversionistas extranjeros fue similar.

Los contrastes políticos dieron por resultado diferencias en la tasa, la distribución, y en menor grado la propiedad de la inversión extranjera directa, pero el resultado final común fue más importante que las diferencias. Ambos países terminaron con una capacidad industrial importante, cuyos sectores dirigentes quedaron en gran parte en manos del capital extranjero.<sup>5</sup> En resumen, para el fin de la fase del ISI vertical, el desarrollo dependiente se había establecido firmemente como la forma dominante del crecimiento económico en ambos países.

#### *Promoción de las exportaciones (de 1970 a la fecha)*

La promoción de las exportaciones (de 1970 a la fecha)<sup>6</sup> surgió como la fase más reciente en la evolución del desarrollo dependiente, en mucho por las mismas razones que el ISI vertical sucedió al ISI horizontal. Tanto en Brasil como en México el ISI vertical no estaba resolviendo el problema de las relaciones económicas desequilibradas con el mundo externo. Los déficits crónicos de la balanza de pagos se hacían cada vez mayores en ambos países. Se necesitaba algo nuevo. Al mismo tiempo, los niveles reducidos de utilidades en el centro y la confianza cada vez mayor en el carácter lucrativo de la industria en la semiperiferia hicieron posible ganar la cooperación de las transnacionales en la promoción de las exportaciones manufacturadas.

Por supuesto, es importante recordar que aun en el caso del ISI horizontal y vertical, "la promoción de las exportaciones" es una manera de resumir un complejo de características. Para empezar, la diversificación de las exportaciones y no sólo su expansión, es la característica clave. Más aún, la consolidación posterior del ISI en el sector de bienes capi-

<sup>5</sup> Vale la pena señalar que en términos absolutos el valor de la inversión extranjera como una proporción de la inversión total fue relativamente pequeño. En México y en Brasil los flujos netos de capital extranjero de todos tipos en el período de 1950 a 1965 sumaron sólo de 8 a 12% de la inversión bruta total en cada economía, siendo esta proporción un poco más alta para el sector industrial exclusivamente (Leff, 1968:75; Wright, 1971:78,93; Vernon, 1964:113). La importancia de la inversión extranjera directa no se basa sólo en la cantidad *per se*, sino en el hecho de que involucra control sobre las firmas más importantes de los sectores dirigentes.

<sup>6</sup> En Brasil esta fase empezó en realidad un poco antes, alrededor de 1968.

tales es una parte crucial de las estrategias totales tanto de Brasil como de México. Cuando en el cuadro aparecen el petróleo mexicano y el mineral de hierro y la soya brasileños, es claro que la estrategia actual contiene aún ciertos elementos de la economía de exportaciones primarias. Sin embargo, es la promoción de las exportaciones diversificadas lo que constituye el centro del nuevo papel desempeñado por las trasnacionales en la fase actual.

Aunque no acarrea la misma implantación dramática de las nuevas industrias que acompañó al ISI vertical, la fase de la promoción de las exportaciones trae consigo una transformación importante de la posición de la semiperiferia en la estrategia mundial de las trasnacionales. Brasil y México no se consideran ya como simples mercados internos lucrativos sino que más bien se los trata como parte de una estrategia total de un "movimiento mundial de los recursos". Las filiales semiperiféricas juegan un papel más parecido a las instalaciones en el centro, y al mismo tiempo su suerte está determinada profundamente por los planes de la matriz. Los mercados en los cuales ellos venden están ahora menos bajo el control político potencial de Brasil y México y más bajo el control administrativo de las trasnacionales.

Brasil entró a la fase actual con ciertas ventajas en su relación con las trasnacionales. Habiendo exorcizado de manera aparente al nacionalismo con tendencias a la izquierda, los regímenes militares de Brasil han creado el mejor clima posible para las inversiones. En México, Luis Echeverría, aunque difícilmente se lo puede considerar un radical, continuó impulsando los intereses de la burguesía local al ampliar los límites de la mexicanización y tomar una posición nacionalista en términos generales en relación con la inversión extranjera directa. El contraste en el grado de atractivo fue manifiesto. Sin embargo, conforme la década de los años 1970 se acercaba a su fin, la tendencia hacia la convergencia se hacía más manifiesta. Para la época en que López Portillo se hizo cargo de la presidencia mexicana, los costos de tratar de alcanzar un rumbo más nacionalista fueron evidentes y empezó un movimiento hacia una posición más conciliatoria. En Brasil, el capital local (para no mencionar el descontento explosivo potencial de la clase trabajadora) estaba ejerciendo más presiones sobre los militares y los tecnócratas para atender a sus necesidades tomando una línea más nacionalista hacia las trasnacionales.

El grado de la convergencia contemporánea puede quedar muy bien ilustrado por dos recientes decisiones políticas. La propiedad se convirtió en la variable crítica en Brasil al asignarse un contrato masivo para un equipo de telecomunicaciones. Telebrás anunció que ninguna de las trasnacionales competidoras podría ganar el contrato a menos que presentaran planes inmediatos para la "brasilización", o sea, pruebas de que el 51% de su patrimonio era de propiedad local (*Business Latin America*, 1978:61). Para la misma época se estableció en México un amplio conjunto de incentivos del tipo brasileño para las empresas que emprendieran

la producción local de bienes de capital y un equilibrio de las importaciones por las exportaciones. Más importante aún, en lo que *Business Latin America* (1979:64) llamó un "signo estimulante de flexibilidad", concedieron reducciones en derechos de importación a las empresas de propiedad extranjera siempre que equilibraran sus importaciones con las exportaciones. En resumen, parecería que la mezcla de énfasis en las políticas de propiedad y comportamiento está haciéndose más y más similar en los dos países. Predecir cuándo se agotará por sí misma la fase actual o cuál será la estrategia dominante en la siguiente estaría más allá de nuestros poderes de deducción. Pero el proceso común de cambio en las transiciones previas no puede ser ignorado. En cada caso, la presión en la balanza de pagos causada en parte por las variaciones en el mercado internacional fueron una importante fuente de presión para el cambio. La dirección de éste fue determinada por la interacción de las estrategias de las transnacionales y las políticas gubernamentales locales, pero en ambos casos hubo una fuerte correlación entre lo que el Estado deseaba de las transnacionales y las propias estrategias locales de éstas.

Al revisar las cuatro fases, parece clara la transformación de la naturaleza de la dependencia, pero es mucho más difícil afirmar si ha existido un cambio en el nivel total de dependencia. Para México, con su grado mayor de dependencia durante el porfiriato y su mayor acometida en los períodos subsecuentes, el movimiento podría haber sido en la dirección de menor dependencia. Para Brasil, la dirección del cambio es menos clara y se basa más en la importancia relativa asignada a la dependencia como consecuencia de la vulnerabilidad al mercado externo y la dependencia como consecuencia del control externo sobre el aparato productivo interno. En ambos países, una evaluación más precisa, requeriría un análisis más detallado de los datos de la inversión extranjera directa. La información para las primeras fases es escasa, pero afortunadamente las abundantes fuentes de datos permiten una evaluación más detallada para fines de los sesenta y principios de los setenta, y éste será nuestro objetivo en la siguiente sección del documento.

#### IV. LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN BRASIL Y MÉXICO. UN ANÁLISIS EMPÍRICO

##### *Contrastes y convergencias de la evolución de la inversión extranjera directa*

Si la inversión extranjera directa en Brasil y México ha seguido una evolución similar en el período de la segunda guerra mundial, no es de-

bido a que los dos países hayan tenido una relación similar con el capital internacional.

Empezaron el siglo con una distribución muy diferente, tanto en términos de los orígenes nacionales de la inversión extranjera como de los sectores en los cuales ésta estuvo concentrada dentro de sus economías.

El cuadro 1 suministra un punto inicial que muestra la distribución de la inversión extranjera directa en la época de la primera guerra mundial según el origen nacional de la inversión. De este cuadro se deduce claramente que desde el principio la inversión en Brasil provino de un conjunto más diverso de naciones que la inversión en México. La dramática declinación de la inversión inglesa en el período entre las dos guerras (*cf.* Rippy, 1959) hizo más aguda esta diferencia en vista de que Gran Bretaña fue el competidor más importante de Estados Unidos en México, mientras otros inversionistas europeos constituyeron fuerzas importantes en Brasil.

Las cifras de la distribución sectorial de la inversión extranjera directa en los dos países en este primer período son más difíciles de obtener. Las constancias que existen indican (*cf.* Singer, 1976; Rippy, 1959; Vernon, 1963; Lewis, 1938) que el capital extranjero en ambos países fue invertido ante todo en ferrocarriles y cédulas gubernamentales. La divergencia más importante parece haber sido una concentración relativamente mayor en las empresas extractivas en México y una mayor concentración de inversión en los servicios públicos en Brasil. Esta divergencia se hace evidente en las primeras cifras disponibles del Departamento de Comercio en que se compara a los dos países y parece consistente con la información sobre la distribución sectorial de la inversión europea.

Debe hacerse notar una diferencia final sobre la inversión extranjera anterior a la primera guerra mundial en Brasil y México, la cual se refiere a su composición. Parece que la dependencia de Brasil en la deuda pública externa (es decir, la inversión extranjera indirecta) excedió en gran proporción a la de México. En 1914, Brasil tenía más de 700 millones de dólares en préstamos extranjeros (en su mayor parte de Gran Bretaña) para complementar sus 1 200 millones de dólares en inversión extranjera directa (Baklanoff, 1969:263); en 1911, México había adquirido sólo 250 millones de deuda pública externa comparados en 1 450 millones de dólares en inversión extranjera directa (Wright, 1971:54). Para 1930, el volumen de la deuda pública externa del Brasil había continuado creciendo hasta que fue casi igual al nivel de la inversión extranjera directa (1.3 y 1.4 miles de millones, respectivamente) (Baklanoff, 1969:26).

Si se busca información para un período prolongado sobre la inversión extranjera directa en Brasil y en México, la mejor fuente la suministra el Departamento de Comercio de Estados Unidos, con el principal inconveniente de que se limita a las inversiones de Estados Unidos. El cuadro 2 sintetiza las tendencias de la inversión directa de Estados Unidos en

Brasil, México y América Latina desde 1929 hasta 1976. Si analizamos en primer término el período inicial (1929-1950) pueden deducirse algunas tendencias interesantes.

En primer lugar, existe una gran diferencia en el crecimiento de la inversión estadounidense entre los dos países. Mientras la inversión en México descendió de manera absoluta desde 1929 hasta fines de la segunda guerra mundial, en Brasil fue aumentando durante el mismo período a una tasa extremadamente rápida. Si los datos que aparecen en el cuadro 1 para la inversión de Estados Unidos son fidedignos, el nivel de la inversión directa de este país alcanzado en México a fines del porfiriato no fue recuperado y sostenido sino hasta mediados de 1950. Por otra parte, Brasil, con menos de una tercera parte de la suma por inversión extranjera directa que México en 1929, lo sobrepasó en este aspecto para 1946. Brasil se vio mucho menos afectado que el resto de América Latina por la retracción de la inversión de Estados Unidos durante la Depresión. En las décadas de 1930 y 1940 los inversionistas estadounidenses acudieron a Brasil, sustituyendo a los británicos en retirada. Para 1950, Estados Unidos tenía la parte del león de la inversión extranjera directa en Brasil, a más del doble que el país que le seguía en nivel de inversiones (véase Baklanoff, 1966:109). De esta manera, la proporción de la inversión total de Estados Unidos en México se vio reducida a la mitad mientras que la de Brasil casi se triplicaba, transformando a Brasil de un sitio relativamente insignificante para las inversiones de Estados Unidos en un campo mucho más importante para la expansión de las corporaciones transnacionales norteamericanas.

La disparidad de las tendencias de la inversión de Estados en Brasil y México entre las dos guerras mundiales refleja en parte los diferentes contextos políticos de los dos países, tal como se analiza en la Sección III. El nacionalismo de Cárdenas en México constituyó una amenaza directa para los inversionistas extranjeros, mientras el nacionalismo más estrictamente corporatista de Vargas en Brasil fue algo que pudieron tolerar sin gran dificultad. Sin embargo, existe también involucrado un factor adicional. Las tendencias de los niveles totales de la inversión directa de Estados Unidos en los dos países también refleja en parte la distribución inicial sectorial. Tres cuartas partes de la inversión directa de Estados Unidos en México en 1929 estaba en las industrias del petróleo y extractivas (minería, fundición y agricultura). La inversión extranjera directa dedicada a las industrias extractivas declinó dramáticamente en toda América Latina. La inversión petrolera en México fue eliminada con la nacionalización de Cárdenas de la industria petrolera en 1938. Por otra parte, en Brasil el petróleo y las industrias extractivas representaron una parte insignificante del total de la inversión directa de Estados Unidos antes de 1950, pues la mayor parte del total de la inversión estadounidense se destinó a la industria y los servicios públicos.

El modelo de desarrollo dependiente, tal como hemos dicho, es aquel

en el cual predomina la inversión extranjera directa en la industria, seguida por las inversiones en el sector de servicios. México se acercó a este modelo sólo después que los intereses de Estados Unidos en el petróleo y el sector extractivo fueron prácticamente eliminados y se reconstruyó la inversión extranjera directa con un énfasis arrollador en la industria después de 1940. Por otra parte, Brasil empezó con una distribución de las inversiones sorprendentemente "moderna". Mientras la industria representaba menos del 1% de todas las inversiones de Estados Unidos en México en 1929, ya era equivalente a un 25% de las inversiones totales en Brasil.

Para fines de la segunda guerra mundial, la distribución sectorial de la inversión extranjera directa estaba ya empezando a converger alrededor de un modelo común de desarrollo dependiente. La proporción de la inversión extranjera directa en la industria en México era todavía la mitad de la de Brasil, pero la inversión en la industria en México se estaba elevando a una tasa rápida. Para 1957, la inversión directa de Estados Unidos en el sector industrial de México, por primera vez igualó la proporción que mostraba la inversión estadounidense en la industria brasileña (45% de la inversión extranjera directa total). Y para 1967, México había llenado totalmente la brecha con Brasil en términos del nivel absoluto de la inversión extranjera directa total de Estados Unidos en cada país, así como la proporción de este total en el sector industrial (dos tercios) y en otros sectores (fundamentalmente servicios) un quinto (véase cuadro 2).<sup>7</sup>

Dos tendencias parecen evidentes conforme seguimos estos datos sobre la inversión extranjera directa de Estados Unidos en Brasil y México durante la década del setenta. Una está relacionada con la inversión en la industria como una proporción de la inversión total de Estados Unidos en los dos países. En 1973 y 1976 México, por primera vez, mostró proporciones de la inversión extranjera directa en la industria que de manera notoria excedían en mucho a las de Brasil. En 1946, tres cuartas partes del total de la inversión extranjera directa en México estaba en la industria, mientras en Brasil esta proporción era de dos terceras partes. La segunda tendencia que puede observarse es el hecho de que mientras la inversión directa de Estados Unidos más que duplicó su volumen en México entre 1967 y 1976, *cuadruplicó* su nivel en Brasil durante el mismo período. De esta manera, para el último año Brasil tenía casi el doble de la inversión directa de Estados Unidos que México (véase el cuadro 2 para datos sobre ambas tendencias). ¿Cómo podrían explicarse estas tendencias?

<sup>7</sup> La información de la OCDE, presentada en los cuadros del A-2 al A-4 que posteriormente se analizarán, nos dará un cuadro de la inversión extranjera directa no sólo de Estados Unidos en México y Brasil en 1967. Sin embargo, las cifras no contradicen el patrón de desarrollo dependiente tal como aquí se lo describe sobre la base de información exclusiva de Estados Unidos.

Necesitan destacarse tres factores: 1] En términos absolutos, la tasa de crecimiento de la inversión directa de Estados Unidos en la industria fue alrededor del 50% mayor en Brasil que en México. 2] En parte, el aumento en la proporción de la inversión directa de los Estados Unidos en el sector industrial de México, y de manera especial en América Latina, refleja una importante desinversión en los sectores petroleros y extractivos de estas economías. 3] En agudo contraste con la desinversión en todas las demás partes, Brasil recibió un aumento mayor de inversión extranjera directa de Estados Unidos en el sector petrolero y el extractivo. En el contexto latinoamericano, por lo tanto, Brasil es una excepción importante mientras México sigue esta regla en el período más reciente.

¿Por qué es Brasil una excepción así, y en especial por qué podría haber aumentado con rapidez al doble la inversión extranjera directa de Estados Unidos en comparación con México desde 1967 a 1976? Las razones son fundamentalmente políticas. El gobierno militar del Brasil, que se adueñó del poder mediante un golpe militar en 1964, se esforzó por atraer fuentes extranjeras para financiar sus programas económicos. Para 1967, los inversionistas extranjeros estaban razonablemente seguros de que los militares podrían suministrar un "clima de inversiones" estable y lucrativo para la inversión extranjera directa y por tanto estaban dispuestos a aprovecharse de los recursos naturales y el importante mercado interno del Brasil.

México, aunque mostró un aumento considerable de la inversión extranjera directa de Estados Unidos durante este período, no era tan atractivo como el Brasil desde el punto de vista político. Una corriente de requerimientos de nacionalizaciones y mexicanización durante fines de 1950 y 1960 habían constituido una fuente importante de irritación e inseguridad para los inversionistas extranjeros. Por ejemplo, en 1958 México reservó la producción de los productos petroquímicos "básicos" al Estado, y en 1959 estableció el nivel máximo de la participación extranjera en la manufactura de los petroquímicos "secundarios" en 40%; en 1960 el gobierno nacionalizó las dos compañías extranjeras importantes que quedaban en la industria de energía eléctrica; en 1961 se expidieron leyes que requerían la mexicanización de la industria minera, de manera que el 66% de la propiedad relacionada con cualquier concesión minera nueva tenía que estar en posesión de los mexicanos; y en 1967 la importante y lucrativa industria del azufre dominada por los extranjeros fue nacionalizada.

En la década de los años setenta, con la extirpación de los elementos nacionalistas, o al menos los nacionalistas de izquierda de la escena política brasileña, el nacionalismo mexicano se hizo más notorio de lo que había sido a principios de los años sesenta. Mientras los militares brasileños estaban revisando el código minero para conceder más participación extranjera y circunscribiendo el monopolio de Petrobrás, el tipo estridente de nacionalismo económico de Echeverría constituyó una fuente

de preocupación cada vez mayor para los inversionistas extranjeros, lo que finalmente condujo a una fuga importante de capital de México en 1975 y 1976. En resumen, podría asentarse que el crecimiento de la inversión extranjera directa de Estados Unidos en México se vio restringido (aunque se duplicó entre 1967 y 1967) por dos factores relacionados entre sí: a] desde el punto de vista de la inversión extranjera directa, se demandó una mayor cautela para invertir en México (en comparación con Brasil, por ejemplo) debido al grado mayor de nacionalismo económico de México; y b] desde el punto de vista de México, se ejerció una mayor *selectividad* (otra vez en comparación con Brasil) en términos de las condiciones bajo las cuales se permitiría a la inversión extranjera directa establecerse o expandirse en el país.

Los cuadros desde el A-2 hasta el A-4, que suministran datos de 1967 sobre la inversión extranjera directa total (no sólo de Estados Unidos) en Brasil y México, apoyan las diferencias que hemos observado entre los dos países con respecto a los orígenes nacionales de los países inversionistas, y también los principales aspectos en común relativos a la distribución sectorial de la inversión extranjera directa.

Analizando primero el punto de la distribución sectorial, el cuadro A-2 deja claro que el patrón del desarrollo dependiente que hemos usado para describir la inversión extranjera directa en Brasil y México no es aplicable al resto de los países en desarrollo de América Latina. El petróleo, la minería y la agricultura absorben la mitad de la inversión extranjera directa en estos países, aunque como hemos ya observado estos sectores son relativamente carentes de importancia como sitios para la inversión extranjera directa en Brasil y México. Por otra parte, la industria representa menos de la tercera parte de la inversión extranjera directa total en los países en desarrollo, y en Brasil y México más de las dos terceras partes del total de la inversión extranjera directa van a este sector. Por lo tanto la información confirma nuestra presunción inicial de que Brasil y México están sufriendo un proceso común de desarrollo que los distingue de la mayoría de los países del Tercer Mundo.

Un análisis más detallado de las tendencias sugiere algunos refinamientos interesantes. En primer lugar, en el cuadro 2 aparece que pudo existir un punto máximo en la proporción de la inversión extranjera directa dedicada a la industria situado entre el 70 y 80% del total, y que tanto Brasil como México han pasado ahora este punto máximo. Esta hipótesis se ve apoyada por la declinación en la proporción de inversión en la industria de todos los países inversionistas, al menos en Brasil, para el período 1971-1976 tal como aparece en el cuadro 3. La posibilidad de que la inversión extranjera directa en la semiperiferia se pueda estar moviendo gradualmente de la industria en la dirección de un interés cada vez mayor en la inversión en el sector de servicios es intrigante, y de manera evidente sugiere la importancia de conceder mayor atención al sector de servicios en los estudios futuros de la inversión extranjera directa en los países más adelantados del Tercer Mundo.

CUADRO 3

## CAMBIOS EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN BRASIL Y EN MÉXICO EN LOS AÑOS 1970

A. CAMBIOS EN LOS ORIGENES NACIONALES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA				
	1971		1976	1975
	<i>Brasil</i>	<i>México</i>	<i>Brasil</i>	<i>México</i>
Estados Unidos .....	37.7%	80.9%	32.2%	68.7%
Alemania .....	11.4%	2.8%	12.4%	2.3%
Japón .....	4.3%	0.7%	11.2%	1.3%
Gran Bretaña .....	9.4%	3.0%	4.7%	5.6%
Francia .....	4.5%	1.7%	3.6%	1.0%
Canadá .....	10.1%	1.7%	5.3%	2.3%
Suiza .....	6.6%	2.8%	10.9%	3.0%
Otros .....	16.2%	6.6%	19.7%	15.8%
TOTAL .....	100.2%	100.2%	100.0%	100.0%
	(2911)	(2297)	(9005)	(4736)
B. CAMBIOS EN LA DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA				
	1971		1976	1975
	<i>Brasil</i>	<i>México</i>	<i>Brasil</i>	<i>México</i>
Extractiva: (agricultura minería y fundición)	0.9%	5.9%	2.5%	4.1%
Industria .....	81.8%	75.2%	76.5%	77.5%
Servicios .....	14.9%	16.4%	18.6%	18.1%
Otros .....	1.4%	2.5%	2.0%	0.2%
TOTAL .....	99.0%	100.0%	99.6%	99.9%
	(2911)	(2297)	(9005)	(4736)

FUENTE: Naciones Unidas, Centro de Corporaciones Transnacionales, 1977, Sección A, p. 256; Sección B, p. 259.

La gran proporción aparente de la inversión extranjera directa en los servicios públicos en Brasil es un tipo de fenómeno muy diferente. Es un remanente del pasado que fue rectificado en 1978, cuando se anunció la nacionalización de la filial de servicios eléctricos públicos de Brasca, Light-Serviços de Electricidade, Brascan, una trasnacional canadiense, de 95% de los 607 millones de dólares de inversión extranjera directa en los servicios públicos en Brasil (véase cuadro A-4). Como un servicio público de propiedad extranjera, Brascan constituía una anomalía en la década de los años setenta. México había nacionalizado su industria de energía eléctrica en 1960 y el resto del sector de energía eléctrica en Brasil era también propiedad del Estado.<sup>8</sup> Aun la administración de Brascan convino en que el manejo de un servicio público de electricidad no constituía un papel adecuado para el capital extranjero. En su informe anual de 1977 se quejaron de su "incapacidad para generar en lo interno una proporción razonable de los fondos requeridos para la expansión del capital". Cuando se presentó la nacionalización, se informó que Brascan consideraba que Light-Serviços "representaba una carga demasiado grande en su portafolio de inversiones en Brasil" (*Business Latin American*, 1979:11), y que estaba muy satisfecha con los 380 millones de dólares en efectivo obtenidos de la venta que ahora podría destinar a otros usos.

La ausencia de una reacción negativa de Brasca con respecto a la nacionalización de Light-Serviços muestra a qué grado el capital extranjero ha aceptado una división de trabajo en la cual se le excluye de la propiedad de los servicios públicos. La nacionalización de las industrias de energía eléctrica en Brasil y México siguieron a una ola previa de nacionalizaciones en ambos países que puso a los ferrocarriles bajo el control del Estado (véase Baer, Kerstenetsky y Villela, 1973:23-24; Wilkins, 1970:114-116; Wright, 1971:60, 67-68). En cada uno de esos países, los intereses desarrollistas dentro del aparato estatal vieron a las industrias de los ferrocarriles y a la de energía eléctrica, como un cuello de botella para el desarrollo que podría usarse a fin de facilitar el crecimiento mediante el suministro, a fin de cuentas por el Estado, de servicios infraestructurales a bajo costo. Las trasnacionales involucradas en los sectores dirigentes de la industria no tuvieron razones para oponerse.

La convergencia es arrolladora en la distribución sectorial de la inversión extranjera directa, pero las diferencias en las fuentes de la inversión extranjera directa han permanecido vigorosamente vigentes hasta la actualidad. Estados Unidos subsiste como el inversionista dominante en México, mientras los orígenes nacionales dispersos de la inversión extranjera directa en Brasil que aparecieron en 1914 continúan caracterizándola hasta ahora (véase cuadro A-3). Sin embargo, el cuadro 3 sugiere que

<sup>8</sup> Para un análisis detallado de la nacionalización de la industria eléctrica de México, véase Wionczek, 1967:31-16. Para un análisis del papel del Estado en la generación de energía eléctrica en Brasil véase Tendler, 1968.

la proporción de la inversión directa de Estados Unidos en Brasil y México puede estar declinando, pues cayó del 81 al 69% en México entre 1971 y 1975, y del 33 al 32% en Brasil entre 1971 y 1976. No obstante, no parece que la fuerza relativa de la inversión extranjera directa de Estados Unidos, ya sea en México o en Brasil, tenga trazas de cambiar en lo fundamental y durante los años venideros.

Las corporaciones transnacionales de Estados Unidos parecen sentirse más cómodas invirtiendo exactamente al otro lado de la frontera, en México, que en Brasil. Existen varias razones para explicar esto. Sin duda la presencia de las transnacionales de Estados Unidos es reforzada por la magnitud de los lazos comerciales tradicionales entre los dos países (Estados Unidos representa aproximadamente 65% de las importaciones y exportaciones de México). Lo que es más, a pesar del nacionalismo económico, México se ha caracterizado por un grado mayor de estabilidad política y económica en comparación con Brasil (véase Eckstein y Evans, 1978). Finalmente, las transnacionales europeas y japonesas se han mostrado cautas en sus decisiones de invertir en México debido a la presencia ya muy establecida de Estados Unidos.

Tal como lo indica el cuadro A-3, la posición de Brasil es menos usual dentro del contexto latinoamericano que la de México. Con la excepción de algunas pocas antiguas colonias europeas, la mayor parte de la inversión extranjera en América Latina, excepto Brasil, proviene de Estados Unidos. En Brasil, la inversión alemana creció desde cero a principios de 1950 a una posición secundaria sólo a la de Estados Unidos en 1970 (cuadro 3). Los japoneses no empezaron a desarrollar sus intereses en el Brasil plenamente sino hasta fines de 1960 y principios de 1970, pero como lo indica el cuadro 3 su crecimiento en los años setenta ha sido espectacular. La suma absoluta de las inversiones japonesas en Brasil aumentó ocho veces entre 1971 y 1976, colocándolas en tercer lugar después de las de Estados Unidos y Alemania. La importancia del Brasil para Alemania y Japón (así como para Canadá por las razones antes citadas) destaca claramente en el cuadro A-3, Sección B. Ya desde 1967, la inversión extranjera directa en Brasil representaba más del 40% de las inversiones alemanas en *todos los países* en desarrollo, y alrededor del 30% de todas las inversiones japonesas en los países en desarrollo. Hablando en términos relativos, Brasil es mucho más importante para Alemania y Japón que para Estados Unidos, aunque la suma total de la inversión extranjera directa norteamericana en Brasil es en cifras absolutas mucho mayor. Este mismo cuadro nos muestra que por separado Brasil y México representaban menos del 8% de la inversión directa de Estados Unidos en todos los países en desarrollo, lo que hace que el compromiso de Estados Unidos con los dos países combinados sea mucho menor que el de Japón o Alemania con sólo Brasil.

El cuadro A-4 revela alguna información final importante para comprender la importancia de los orígenes nacionales de la inversión extran-

jera directa en estos dos países. Los europeos y los japoneses han concentrado un porcentaje mucho mayor de su inversión extranjera directa total en la industria que los norteamericanos. Esto significa que las potencias centrales nacientes y no hegemónicas han jugado un papel crucial en la consolidación del desarrollo dependiente en Brasil y México, mientras Estados Unidos está relativamente más involucrado en los sectores extractivo y de servicios.<sup>9</sup>

En términos de cualquier modelo de negociación que acentúe la importancia de la competencia del centro para aumentar la maniobrabilidad de los estados del Tercer Mundo, la posición del Brasil parece ser muy diferente a la de México. Brasil tiene potencias centrales mucho más comprometidas que pueden enfrentarse entre sí. México permanece en una posición en la cual la mayor parte de su negociación probablemente esté en un contexto bilateral con Estados Unidos.

La alta proporción de la inversión extranjera directa en México en la industria coloca a México y a Brasil aparte del modelo total de la inversión extranjera directa en América Latina, pero ¿de qué manera está distribuida la inversión dentro de la industria? Es decir, las distribuciones de la inversión extranjera directa dentro de la manufactura ¿muestran modelos de proporción para Brasil y México que los distinguan del resto de América Latina? Aunque es difícil obtener información suficientemente detallada para una gama de países, el cuadro 4 presenta datos sobre la distribución de las trasnacionales norteamericanas y no norteamericanas en Brasil para un muestreo de industrias.

La inversión extranjera directa, especialmente la representada por las corporaciones trasnacionales, ha sido casi siempre un fenómeno del "sector principal de los países en desarrollo, lo que significa que tiende a concentrarse en las industrias que han llegado a ser los polos de crecimiento del país huésped. En el período inmediatamente posterior a la segunda guerra mundial, las industrias principales en Brasil y México eran aquellas conectadas con el proceso de sustitución de las importaciones: productos químicos, equipo de transportación, maquinaria eléctrica y no eléctrica y, en un grado menor, procesamiento de alimentos. Newfarmer y Mueller (1975) encontraron que estas industrias representaban las dos terceras partes de la inversión total extranjera directa de Estados Unidos en el sector industrial de México en 1970; en Brasil, en el mismo año, las inversiones estadounidenses en la industria estaban aún más altamente concentradas, hallándose las tres cuartas partes de manera exclusiva en las industrias de productos químicos, transportación y maquinaria. Así, la inversión directa de Estados Unidos muestra algunas caracte-

<sup>9</sup> Es interesante especular si este grado excepcional de diversificación de inversión extranjera directa de Estados Unidos tanto por sectores en Brasil y México como en la gama de países en desarrollo, confiere ventajas específicas estructurales y de negociación a Estados Unidos *vis a vis* las otras potencias centrales así como *vis a vis* Brasil y México.

terísticas comunes en su ubicación dentro del sector industrial en Brasil y México.

El cuadro 4 nos permite determinar si la adición de las trasnacionales no estadounidenses cambia la situación. Los datos de este cuadro dan un apoyo claro a nuestros argumentos previos. En México las corporaciones trasnacionales estadounidenses representan más de las dos terceras partes de esta proporción extranjera y en Brasil las corporaciones trasnacionales no estadounidenses tienen las dos terceras partes de las inversiones extranjeras. No obstante, tanto en Brasil como en México las trasnacionales estadounidenses y no estadounidenses combinadas poseen cerca de la mitad de los activos de las empresas industriales más grandes, lo que les otorga una posición excepcionalmente fuerte en estas economías. Más aún, dentro del sector industrial, las industrias que muestran los niveles más altos de penetración extranjera son aquellas vitales en la fase de industrialización "vertical" de sustitución de las importaciones: equipo de transportación (y estrechamente relacionado con esto, el hule), maquinaria eléctrica y no eléctrica, y productos químicos. En resumen, las trasnacionales no sólo están concentradas en las industrias principales en Brasil y México, sino que dentro de estas industrias son también las predominantes entre las firmas más importantes.

### *Desarrollo dependiente y desnacionalización*

La propiedad extranjera de la industria local es una medida clásica de la dependencia. A fin de evaluar si el desarrollo dependiente ha estado asociado con una disminución de la participación de la propiedad local y por lo tanto con un aumento en la dependencia de acuerdo con esta dimensión, necesitamos revisar la inversión extranjera directa en Brasil y México, no en términos de su distribución por sector ni tampoco en términos de su relación a las inversiones extranjeras totales de Estados Unidos, Europa y Japón, sino en términos de la importancia de las corporaciones trasnacionales<sup>10</sup> en relación con el capital local.

<sup>10</sup> Las corporaciones multinacionales o trasnacionales (para nuestros fines, los dos términos son equivalentes) pueden ser definidas como cualquier empresa de negocios dedicada a la inversión extranjera directa en la producción de instalaciones que comprenden diversas jurisdicciones nacionales. La firma matriz de las corporaciones trasnacionales y su red de filiales se mantienen unidas por lazos comunes de propiedad, recurren a un conjunto común de recursos humanos y financieros, y responden a algún tipo de extrategia común.

Uno puede tener una idea de la importancia de las trasnacionales que operan en Brasil y México, a partir de una encuesta de 179 de las industrias manufactureras más importantes de Estados Unidos localizadas en estos dos países, cuya información fue reunida por el Subcomité de Estados Unidos sobre las corporaciones multinacionales. El perfil de la corporación trasnacional industrial en la en-

Desgraciadamente, son difíciles de obtener datos longitudinales fidedignos sobre la desnacionalización para ambos países. Sin embargo, existen datos disponibles para México sobre la participación de las corporaciones trasnacionales en la industria de ventas para los años 1962 y 1970 (cf. Newfarmer y Mueller, 1975:57). Las cifras muestran que la desnacionalización importante de la industria mexicana ha ocurrido durante este período.<sup>11</sup> Si revisamos solamente aquellas firmas con diez o más empleados, la proporción de las corporaciones trasnacionales se eleva del 38% en 1962 al 45% en 1970. El grado de ingerencia extranjera es mucho más alto todavía si nos concentramos en las industrias principales en la fase "vertical" del ISI. De nuevo para aquellas firmas con diez o más empleados, se presenta una elevación en la proporción de las corporaciones trasnacionales de metales fabricados del 43% al 68% entre 1962 y 1970, mientras los productos químicos muestran una participación constante de las corporaciones trasnacionales de alrededor del 80% en ambos años; en las industrias hulera, de equipo de transportación y maquinaria eléctrica y no eléctrica, las corporaciones trasnacionales representaron 100% de las ventas tanto en el año 1962 como en 1970. Aunque cubren un período más corto (1966-1970) los hallazgos de la Encuesta del Departamento de Análisis Económico de Estados Unidos. (Comisión de Tarifas de Estados Unidos) también apoyan la hipótesis de una desnacionalización creciente.

cuesta fue como sigue (información para 1972): \$1.2 miles de millones de dólares en activos en todo el mundo; 1.5 miles de millones de dólares en ventas totales, 43 000 trabajadores empleados, y 34 subsidiarias en más de 15 países, con 7 de estas filiales ubicadas en América Latina. Las operaciones de ultramar de estas corporaciones trasnacionales fueron muy lucrativas, con ganancias después de pagados los impuestos de las filiales extranjeras equivalentes al 16.1% de la inversión directa en patrimonio y deuda a largo plazo, y ganancias en general (después de pagados los impuestos sobre utilidades más regalías, pagos por servicios de administración y otros intangibles) equivalentes al 20%. Las ganancias netas consolidadas (liquidados los impuestos) de estas corporaciones trasnacionales para sus operaciones internas y extranjeras fue de sólo 12.7%. Véase Richard S. Newfarmer y Willard F. Mueller, *Multinational Corporations in Brasil and Mexico: Structural Sources of Economic and Noneconomic Power*, Congreso de Estados Unidos, informe del Senado al subcomité sobre corporaciones multinacionales del Comité de Relaciones Exteriores, 94ª Legislatura, 1ª sesión, 1975, pp. 40-41. Las ventas de las filiales industriales de las corporaciones trasnacionales promedian 1.1% de las ventas totales de la empresa matriz, lo que indica la pequeña proporción de los recursos totales comprometidos en una sola operación para las corporaciones trasnacionales, en comparación con la empresa nacional que a menudo está arriesgando su activo total al competir con la corporación trasnacional. Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarragó, *Las empresas trasnacionales: expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana* (México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 205). Véase también cuadro 7 en el texto.

<sup>11</sup> La desnacionalización ha sido más fuerte en el terreno de los productos alimentarios y medicinas. Para un análisis de la desnacionalización en la industria farmacéutica en México, véase Gereffi (1978).

CUADRO 4

PORCENTAJE DE ACTIVOS DE LAS 300 EMPRESAS INDUSTRIALES MAS IMPORTANTES EN BRASIL Y MEXICO, OSTENTADOS POR CORPORACIONES TRANSNACIONALES ESTADOUNIDENSES Y DE OTROS PAISES: INDUSTRIAS ELEGIDAS, 1972

Industria	Participación de las corporaciones trasnacionales estadounidenses		Otras Participación extranjera		Total Participación extranjera	
	Brasil	México	Brasil	México	Brasil	México
Alimentaria .....	2%	20%	30%	6%	32%	26%
Textiles .....	6%	0%	38%	5%	44%	5%
Fabricación de metales <sup>1</sup>	4%	48%	21%	8%	25%	56%
Miñerales no metálicos.	11%	....	11%	....	22%	....
Productos químicos ...	34%	54%	35%	14%	69%	68%
Hule .....	100%	100%	0%	0%	100%	100%
Maquinaria no eléctrica	34%	36%	40%	58%	74%	95%
Maquinaria eléctrica ...	22%	35%	56%	25%	78%	60%
Equipo de transportación .....	37%	70%	47%	9%	84%	79%
Industrias, total .....	16%	36%	34%	16%	50%	52%

: La "fabricación de metales" no incluye "metales primarios" en México. Los porcentajes para "metales primarios" en México son como sigue: corporaciones trasnacionales estadounidenses: 31%; otras corporaciones trasnacionales extranjeras: 10%; total extranjeras: 41%.

FUENTE: Newfarmer y Mueller, 1975, pp. 55 y 108.

Debe aclararse en este punto que el hecho de la desnacionalización de México o Brasil a través del tiempo no implica que la proporción de los respectivos sectores locales privados se estén haciendo más pequeños en términos absolutos. Dado el rápido crecimiento de las economías de México y Brasil desde 1940, el valor de la producción que puede atribuirse al capital local de hecho ha aumentado muy notoriamente en años recientes. Lo que afirma el argumento de la desnacionalización es que el valor de la producción de las corporaciones trasnacionales ha crecido con más rapidez aún que la de las empresas locales privadas. Las corporaciones trasnacionales están jugando en relación con el capital local y de aquí que su poder relativo dentro de las economías internas de Brasil y México esté aumentando.

La prueba de una participación creciente de las corporaciones trasnacionales en las industrias locales es todavía difícil de interpretar. Si el crecimiento de las corporaciones trasnacionales puede atribuirse a la

creación de empresas pioneras en los sectores industriales nuevos a los cuales el capital local fue incapaz de entrar, entonces la desnacionalización podría considerarse como un precio por la ampliación de la división interna del trabajo y una disminución de la dependencia en este respecto. Por otra parte, si las corporaciones trasnacionales estuvieran concentradas en industrias en las cuales previamente habían estado operando empresas locales, entonces el efecto de la desnacionalización debería considerarse como más negativo.

CUADRO 5

LA ADQUISICIÓN COMO UNA MANERA DE ENTRADA EN BRASIL Y MÉXICO: PORCENTAJE DE NUEVAS FILIALES INDUSTRIALES ESTADOUNIDENSES ESTABLECIDAS POR ADQUISICIÓN (más que formación o reorganización)

<i>Fecha de formación</i>	BRASIL		MÉXICO	
	<i>% de nuevas filiales establecidas por adquisición</i>	<i>Número total de filiales recién establecidas</i>	<i>% de nuevas filiales establecidas por adquisición</i>	<i>Número total de filiales recién establecidas</i>
Antes de 1954	0%	28	9%	35
1946-1950	9	11	6	18
1951-1955	22	22	11	18
1956-1960	33	36	39	54
1961-1965	38	16	43	60
1966-1970	52	46	64	77
1971-1973*	61	18	75	32
	—	—	—	—
Total para todos los períodos	33%	177	43%	294

\* La fecha terminal para México es 1972.

FUENTE: Newfarmer y Mueller, 1975, pp. 122 y 69.

Para aclarar este punto, nos referimos a la información sobre el modo de entrada de las corporaciones trasnacionales estadounidenses en México y Brasil a través del tiempo. El cuadro muestra que en ambos países ha existido un aumento lineal en el porcentaje de las nuevas filiales industriales establecidas por adquisición en contraposición a formación o reorganización. En Brasil el porcentaje va de menos de 10% antes de 1950 a más del 60% a principios de 1970. México también tenía un porcentaje menor del 10% de nuevas filiales industriales de las corporaciones trasnacionales estadounidenses establecidas por medio de adquisición antes

de 1950; sin embargo, para principios de 1970, las tres cuartas partes de las filiales que entraban eran adquiridas más que de nueva formación.

En los años recientes, México muestra al igual que en la tasa total, un nivel más alto de adquisiciones que Brasil. Sin embargo, a fin de comprender el efecto de la desnacionalización de la burguesía local en Brasil y México, uno necesita saber más acerca de la naturaleza de las empresas locales adquiridas por las empresas trasnacionales en cada país. El cuadro 6 suministra información sobre el número y dimensiones (en términos de activos de compañías de propiedad local adquiridas por las corporaciones trasnacionales estadounidenses en Brasil y México entre 1960 y 1972.

CUADRO 6

NÚMERO Y DIMENSIONES DE LAS EMPRESAS DE PROPIEDAD LOCAL  
ADQUIRIDAS EN BRASIL Y MÉXICO

(adquisiciones de las corporaciones trasnacionales estadounidenses, 1960-1972)

	BRASIL		MÉXICO	
	<i>Número</i>	<i>Valor de los activos *</i>	<i>Número</i>	<i>Valor de los activos *</i>
Cantidad total . . . . .	50	\$292	128	\$298
Grandes empresas** .	30%	85%	10%	57%
Pequeñas empresas . .	70%	15%	90%	43%
Porcentaje total . . . .	100%	100%	100%	100%

\* Millones de dólares.

\*\* Las grandes empresas son aquellas con activos mayores de 5 millones de dólares.

FUENTE: Newfarmer y Mueller, 1975, pp. 124 y 71.

El primer hallazgo que uno puede extraer de este cuadro es que en Brasil las grandes empresas brasileñas (es decir, aquellas con activos superiores a los 5 millones de dólares) representaban casi el 85% del valor total de las empresas adquiridas, mientras en México las grandes empresas se aproximaban a la mitad del valor de todas las compañías adquiridas.

Las adquisiciones realizadas por las corporaciones trasnacionales estadounidenses, aunque con menor frecuencia en el Brasil, han sido así más perjudiciales para las grandes empresas locales. En México las empresas pequeñas han soportado una proporción más pesada de la carga. Si restringimos nuestro análisis sólo a las grandes empresas del cuadro 6, en-

contramos que el valor promedio de la gran empresa brasileña adquirida por las corporaciones trasnacionales estadounidenses (16.5 millones) es alrededor del 25% más alta que el valor promedio de la gran empresa mexicana obtenida por adquisición (13.1 millones), reforzando de esta manera la conclusión ya citada. No existen datos paralelos sobre la adquisición de las corporaciones trasnacionales no estadounidenses, pero es importante observar que en Brasil las corporaciones trasnacionales no estadounidenses representan alrededor de la mitad de todas las adquisiciones realizadas por las compañías extranjeras, en comparación con sólo alrededor del 15% en México (*cf.* Vaupel y Curhan, 1973:331, 334). Esto significa que si se tomaran en cuenta las corporaciones trasnacionales no estadounidenses aumentaría el valor de las adquisiciones brasileñas más que el de las adquisiciones mexicanas.

CUADRO 7

LA DIMENSIÓN PROMEDIO DE LAS FILIALES INDUSTRIALES DE LAS CORPORACIONES TRASNACIONALES EN MÉXICO, BRASIL Y EL RESTO DEL MUNDO

	<i>México</i>	<i>Brasil</i>	<i>Total mundial</i>
<i>Corporaciones trasnacionales (1968)</i>			
Proporción de filiales que operan en: . . . . .	6.8	4.2	100
Proporción de las ventas generadas en: . . . . .	4.1	3.4	100
Ventas promedio por filial en México y en el Brasil como una proporción del total mundial . . . . .	60.0	80.0	100
<i>Corporaciones trasnacionales no-estadounidenses <sup>1</sup></i>			
Proporción de filiales que operan en: . . . . .	1.7	3.3	100
Proporción de ventas generadas en: . . . . .	0.8	3.7	100
Ventas promedio por filial en México y en el Brasil como una proporción del promedio mundial . . . . .	47.0	112.0	100

<sup>1</sup> Fundamentalmente europeas y japonesas.

El examen de la dimensión relativa de las subsidiarias estadounidenses y no estadounidenses en Brasil y México (cuadro 7) fortalece aún más esta suposición. Las ventas promedio por filial tanto para las corporaciones transnacionales estadounidenses como para las no estadounidenses es mayor en Brasil que en México, pero la brecha entre el promedio de ventas en Brasil y México es mucho mayor para las corporaciones transnacionales europeas y japonesas (su filial promedio en Brasil vende casi dos y medio veces más que la filial promedio en México) de lo que es para las corporaciones transnacionales estadounidenses (las ventas brasileñas por filial promedian una tercera parte más alto que aquellas en México).

El gran diferencial entre las ventas brasileñas y mexicanas para la filial media de la corporación transnacional no estadounidense significa que el prejuicio de las transnacionales estadounidenses hacia la adquisición de empresas más grandes en Brasil que en México sería aún más acentuado si se tomaran en consideración las corporaciones transnacionales no estadounidenses. Por lo tanto, nuestra conclusión total es que la desnacionalización vía adquisición es según las probabilidades más en detrimento de la burguesía local como una clase en Brasil que en México fundamentalmente debido a que es más fácil adquirir grandes empresas en Brasil.

La habilidad aparentemente mayor de las grandes empresas mexicanas para resistir la adquisición por las corporaciones transnacionales nos trae nuevamente al papel de la "mexicanización". El compromiso de México a la participación de capital local en las filiales extranjeras tuvo su principio reglamentario en el decreto de emergencia de Ávila Camacho en 1944 el cual, motivado por la preocupación gubernamental y privada sobre el creciente influjo del capital extranjero en México durante la segunda guerra mundial, requirió que la mayor parte de la propiedad en las compañías mexicanas perteneciera a nacionales mexicanos y que la mayoría de sus directores fueran mexicanos. En términos generales, la ley no se aplicó después del fin de la guerra, aunque técnicamente estaba vigente; en vez de eso, los requisitos de "mexicanización" se aplicaron en forma selectiva a un grupo de industrias estratégicas en México a fines de 1950 y durante 1960, tales como productos petroquímicos secundarios y partes de automóvil (en los cuales la participación extranjera fue limitada al 40% y minería (la legislación minera de 1961 prohibió que la participación de las corporaciones transnacionales en concesiones nuevas excediera del 34%).

En 1973, bajo el gobierno de Echeverría, la ley para promover la inversión mexicana y reglamentar la inversión extranjera exigió un mínimo de 51% de propiedad mexicana y control directivo mexicano de las empresas en todas las industrias no sujetas previamente a leyes más especí-

ficas en lo que se refería a la propiedad.<sup>12</sup> De nuestro anterior análisis parecería que la mexicanización fue menos efectiva para proteger a las empresas mexicanas pequeñas de la adquisición por extranjeros que para proteger a las grandes empresas mexicanas. Esta conclusión apoya la tesis de Bennett y de Sharpe (1959) de que el principal efecto de las leyes de mexicanización ha sido favorecer la entrada a los grupos económicos más grandes y sofisticados, permitiéndoles fortificarse en su posición y en sus lazos con las corporaciones trasnacionales.

En el cuadro 8 aparecen todavía más pruebas del compromiso de México con los controles de la propiedad que benefician al sector local privado. De este cuadro podemos concluir que la participación de las corporaciones trasnacionales de las subsidiarias establecidas localmente es mucho más baja en México que en Brasil. Por ejemplo, una cuarta parte de todas las trasnacionales en México son empresas mixtas con una propiedad mayoritaria de capital local. En el otro extremo de las subsidiarias propiedad total de las corporaciones trasnacionales (es decir, 95% o más del patrimonio ostentado por la matriz extranjera), en México la mitad de todas las filiales de las corporaciones trasnacionales son propiedad total de la matriz extranjera, mientras en Brasil la proporción de subsidiarias totalmente propiedad de las corporaciones trasnacionales permanece en más del 60% del total.

El concepto de que la burguesía local más que algún "interés nacional" abstracto es el principal beneficiario de los controles de propiedad mexicana recibe una vigorosa ratificación en la sección B, del cuadro 8, que se concentra exclusivamente en la naturaleza del otro propietario en las empresas mixtas de las corporaciones trasnacionales en Brasil y México. La información muestra que cuando la propiedad de una subsidiaria de una corporación trasnacional es compartida en México, en más de la mitad de los casos el socio es capital privado local en forma concentrada. En otro 35% de los casos, la participación mexicana está representada por tenedores de acciones dispersos, cuyos propietarios probablemente figuran en el sector privado. Así, en más del 85% de todas las empresas mixtas de las trasnacionales en México, está involucrado el capital privado local. Por otra parte, en Brasil dos quintas partes de todas las empresas mixtas de las corporaciones trasnacionales son con *otros socios extranjeros*. Sólo en la tercera parte de los casos está involucrado capital privado local concentrado. Por lo tanto, aun antes de ley de mexicanización de 1973, el capital local en México tiene muchas mayores probabilidades de participar en las ganancias de las operaciones de las corporaciones trasnacionales que sus contrapartes en Brasil.

<sup>12</sup> También debe notarse que nuestra información no cubre el período posterior a 1972 en México, para el cual existe la evidencia de un descenso agudo en el número de las adquisiciones de las corporaciones trasnacionales como resultado de la ley de 1973 (cf. Newfarmer y Mueller, 1975:68).

## CUADRO 8

## PARTICIPACIÓN LOCAL DE LA PROPIEDAD EN SUBSIDIARIAS DE LAS CORPORACIONES TRANSNACIONALES EN BRASIL Y MÉXICO

## A. PORCENTAJE DEL PATRIMONIO PROPIEDAD DE LA MATRIZ EXTRANJERA

		95% o más	51-94%	exacta- mente 50%	25-49%	6-24%	Totales	
Matrices con base en los EE.UU. (1968)	Brasil	75%	14%	5%	7%	0%	100%	(151)
	México	55%	17%	8%	18%	2%	100%	(249)
Matrices no estadounidenses (1971)	Brasil	49%	30%	4%	13%	4%	100%	(164)
	México	38%	20%	4%	29%	9%	100%	( 90)
TOTALES	Brasil	61%	22%	5%	10%	2%	100%	(315)
	México	50%	18%	7%	21%	4%	100%	(339)

## B. NATURALEZA DEL OTRO PROPIETARIO EN CASOS DE PROPIEDAD PARCIAL POR LA MATRIZ

		Locales privadas	Locales estatales	Extran- jeras privadas	Acciones ampliamente dispersas	Total
Matrices con base en EE.UU. (1968)	Brasil	41%	0%	29%	29%	99% ( 34)
	México	44%	0%	9%	48%	101% ( 80)
Matrices no estado- unidenses (1971)	Brasil	30%	13%	46%	11%	100% ( 46)
	México	72%	3%	22%	3%	100% ( 32)
TOTALES	Brasil	35%	7%	39%	19%	100% ( 80)
	México	52%	1%	12%	35%	100% (112)

FUENTE: Vaupel y Curhan, 1973: Sección B, pp. 2609 y 272; Sección B, pp. 313 y 316.

Las pruebas apoyan el criterio sostenido comúnmente de que la política del Estado mexicano ha dado más apoyo a la burguesía local. Son difíciles de especificar las razones para esta diferencia entre Brasil y México. La explicación más plausible podría ser que el capital local privado en México ha estado mejor conectado al aparato político que sus contrapartes brasileños (*cf.* Kaufman, 1977:218-220; Domínguez, 1979; O'Donnell, 1978:20-23). Esto a su vez podría estar relacionado con los aspectos anti-extranjeros de la "tradicción revolucionaria" que se remonta hasta 1911. Quizás el mejor argumento para una explicación política de esta diferencia entre México y Brasil es la aparente convergencia entre los dos países acerca del problema de la propiedad en el período más reciente. Tal como observamos en nuestro análisis previo de la fase de promoción de las exportaciones y como Domínguez (1979) y otros han asimismo observado,

la política de Brasil y de México en este aspecto parece estar moviéndose hacia un modelo común a fines de 1970. No es fortuito que esta convergencia coincida con el primer movimiento real en 15 años hacia una apertura política cada vez mayor a la burguesía local en Brasil.

*La política gubernamental y la conducta de las corporaciones transnacionales en la década de los años setenta*

Los países clásicamente dependientes (es decir, economías de enclaves de exportación) tienen que preocuparse por el comercio exterior sólo cuando sus productos especiales de exportación sufren una crisis de sobreabastecimiento. De no ser así, el sector primario es el motor principal tanto del crecimiento como de las exportaciones, de manera que las exportaciones debieran aumentar con mayor rapidez que la demanda total para que estos países pudieran mostrar excedentes en su balanza de pagos. Para los países que atraviesan un desarrollo dependiente, la ecuación es diferente. Los insumos necesarios para crear la industria local consisten fundamentalmente en bienes de capital y productos intermedios importados, mientras la producción de esa industria es para bienes de consumo destinados al consumo local. El crecimiento y los problemas de la balanza comercial van unidos para los países que intentan un desarrollo dependiente. Para los países clásicamente dependientes, los problemas de la balanza de pagos aparecen como el resultado de "fuerzas impersonales del mercado"; para los países que atraviesan un desarrollo dependiente, los desequilibrios externos están íntimamente relacionados a la conducta de los inversionistas extranjeros. Como las corporaciones transnacionales tienden a ser los mayores importadores de bienes de capital e intermedios son por lo tanto agentes en la creación de los desequilibrios comerciales. Sus decisiones en lo que respecta a exportación de utilidades e importación de capitales pueden bien mitigar el problema o exacerbarlo.

Tanto para Brasil como para México, el desarrollo dependiente ha significado desequilibrios comerciales crónicos de una magnitud que habría echado por tierra el crecimiento económico si no hubiera sido posible hacer arreglos para compensarse con los flujos de capital. Fue por la coyuntura de estos desequilibrios externos continuados, unido a un paso más lento de crecimiento del ISI vertical que se empezaron a agotar ciertas áreas de la demanda local, lo que motivó primero a Brasil (alrededor de 1968) y dos años después a México, para empezar a embarcarse en una nueva estrategia de crecimiento de promoción diversificada de la exportación, concentrando los esfuerzos del ISI vertical en las industrias de bienes de capital en los dos países. Así en Brasil, por ejemplo, las exportaciones manufacturadas como un porcentaje de las exportaciones totales aumentó de un poco más del 10% en el período 1966-70 al 20%

durante 1971-72; representando el volumen en dólares de las exportaciones manufacturadas en 1972 el cuádruple de las obtenidas como promedio anual en el período 1966-1970. Otra tendencia notable es un alejamiento del mercado de la Asociación Latinoamericana del Libre Comercio (ALALC) a las áreas no ALALC (52% de las exportaciones en 1970-1971) (Connor, 1977:54).

El cuadro 9 suministra información sobre el papel de las corporaciones trasnacionales estadounidenses en exportaciones manufacturadas de Brasil y México entre 1960 y 1972. Puede apreciarse que especialmente entre 1966 y 1972 las exportaciones de las corporaciones trasnacionales estadounidenses en ambos países aumentó de manera importante.

CUADRO 9

EXPORTACIONES EN COMPARACIÓN CON VENTAS PARA LAS CORPORACIONES TRASNACIONALES ESTADOUNIDENSES EN BRASIL Y MÉXICO: 1960, 1966, 1972. EXCLUSIVAMENTE INDUSTRIA

(en millones de dólares)

	<i>Ventas locales</i>	<i>Total exportaciones</i>	<i>Exportaciones a compañías filiales</i>	<i>Exportaciones como porcentaje de ventas locales</i>	<i>Porcentaje de exportaciones que son ventas entre compañías</i>
	(1)	(2)	(3)	(2)/(1)	(3)/(2)
1960					
Brasil	453	1.6	1.1	0.4%	69%
México	413	5.4	3.0	1.3%	56%
1966					
Brasil	854	12.0	7.4	1.4%	62%
México	1,164	22.2	16.0	1.9%	75%
1972					
Brasil	2,850	98.9	72.6	3.5%	73%
México	2,689	137.1	112.7	5.1%	82%

FUENTE: Newfarmer y Mueller, 1975, pp. 181-186.  
*Survey of Current Business.*

Tal como se indica en la última columna del cuadro 9, la mayoría de las exportaciones de las corporaciones trasnacionales en 1960-1966 y 1972 están representadas por ventas a las filiales. Más aún, el porcentaje de exportaciones que constituyen ventas entre compañías ha estado aumentando con el tiempo. Para 1972, casi tres cuartas partes de todas las exportaciones manufacturadas de Brasil por las corporaciones trasnacio-

nales estadounidenses se vendieron a una compañía afiliada; en México más del 80% de las exportaciones eran ventas entre compañías.

Tanto en Brasil como en México en 1972, 85% de todas las exportaciones manufacturadas están concentradas en sólo cuatro industrias: equipo de transportación, maquinaria eléctrica y no eléctrica, y productos químicos (véase Newfarmer y Mueller, 1975:181-184). Por supuesto estas fueron industrias clave durante la fase del ISI vertical del crecimiento dirigido por las corporaciones trasnacionales, y en el contexto de la tendencia hacia la promoción de las exportaciones industriales no tradicional estas mismas industrias son las más importantes, representando la proporción de las ventas entre compañías un porcentaje muy elevado de las exportaciones totales de estos productos (con la excepción de los productos químicos, para los cuales las ventas entre compañías son el 55-65% de las exportaciones totales, las otras industrias venden alrededor del 80% o más de las exportaciones totales a la afiliadas). La promoción de las exportaciones dirigida por las corporaciones trasnacionales en las industrias clave es por lo tanto dependiente en gran parte de que las matrices de las corporaciones trasnacionales estén en disposición de comprar o asignar producción de su subsidiaria brasileña o mexicana. En el caso de un descenso general de la demanda o sobre abastecimiento, esta fuente de ingresos llega a hacerse muy vulnerable.

Tanto Brasil como México están erigiendo una capacidad de producción importante que no podría ser usada redituablemente para satisfacer la demanda doméstica. En muchos casos, los productos que se exportan no son artículos homogéneos que pueden venderse sobre la base de competencia de precios en tiempos difíciles. Las altas proporciones de las ventas entre compañías son un indicador de los canales específicos de mercadeo que se requieren. Puesto que en realidad existe sólo un cliente para los motores Pinto, el país que exporta motores Pinto es al menos en este sentido más vulnerable que el que exporta café o plata.

Si se observa el cuadro 9 aparece que las exportaciones de Brasil han crecido mucho más rápidamente que las de México. Debido en gran parte a su proximidad a los Estados Unidos, México empezó con una cantidad mayor de producción para la exportación, así como con una carga relativa mucho mayor de importaciones respecto a las ventas (véase U.S. Tariff Commission, 1972: 256-257, 260-261). Brasil pudo estimular sus exportaciones de las corporaciones trasnacionales estadounidenses de menos de la tercera parte de las de México en 1960 a más del 70% de las de México para 1972.

Los resultados logrados en la industria automotriz suministran el ejemplo más dramático del éxito de Brasil. De manera tradicional, la industria automotriz brasileña ha sido un gran éxito como sustitución de las importaciones (*cf.* Mericle, 1978), pero un drenaje sobre el cambio de divisas. En 1972 se creó el programa del BEFIEX (Beneficios Fiscales para las Exportaciones) para estimular las exportaciones. Su efecto sobre las

exportaciones de la industria automotriz fue gratificante. Para 1977 las compañías de automóviles estaban exportando a una tasa anual de casi 700 millones de dólares creando un excedente comercial anual de más de 300 millones de dólares, notablemente diferente del déficit comercial de 100 millones de dólares que había generado sólo tres años antes (Mueller y Moore, 1978), notablemente diferente también de los logros de la industria mexicana que generaron un déficit comercial neto de 400 millones de dólares en 1977, o sea menor del déficit comercial de 600 millones de dólares, pero todavía desalentador. Las exportaciones de la industria automotriz mexicana representaron en 1977 alrededor de la décima parte de las de la industria brasileña (Informe Económico sobre la América Latina). De manera evidente Brasil había tomado la iniciativa para desviar la conducta de las corporaciones trasnacionales en esta industria clave.

Podría considerarse que el éxito del programa de BEFIEX es un ejemplo importante del nuevo poder de regateo que han adquirido los estados sofisticados del Tercer Mundo tales como Brasil. Un análisis más profundo nos conduce a una posición más agnóstica. Para empezar, en cualquier trato comercial existe más de una parte. En este caso especial, no puede afirmarse que las corporaciones trasnacionales sean las perdedoras; más bien se vieron envueltas en una situación comprometida. Para las corporaciones trasnacionales, el desviar la producción de Detroit a Brasil es llevarla de un área de menores utilidades a una de mayores utilidades, así es que aun cuando uno supusiera un desplazamiento total de la producción interna del país por las exportaciones brasileñas, las corporaciones trasnacionales tendrían utilidades más altas en vez de menores (una vez considerados los costos de ajuste).

Independientemente de lo lucrativas que en lo general pudieran resultar las operaciones de las corporaciones trasnacionales en Brasil, el programa de BEFIEX concedió subsidios muy generosos. Entre otros beneficios, se permitió un crédito a las exportaciones en los impuestos que de manera normal hubieran tenido que cubrir sobre la producción interna (impuesto estatal sobre las ventas e impuesto sobre productos industriales). En total estos dos créditos representan un 30% de las exportaciones de valor agregado (véase Mericle, 1978). Si se utilizan las proporciones indicadas por la información financiera de 1972 de Newfarmer y Mueller para las filiales automotrices en Brasil, es posible estimar los efectos de este crédito en el grado de las ganancias. Del análisis de esta información parecería que por cada 10% de ventas que una compañía automotriz desviara del mercado interno a las exportaciones, las utilidades de la compañía sobre el activo aumentarían en alrededor del 20%. En resumen, no puede afirmarse que el aumento de las exportaciones haya resultado gravoso para las compañías. Por otra parte, cada dólar de aumento en las utilidades de las compañías representa un dólar de pérdidas por concepto de impuestos al Brasil. Dicho de una manera más cruda, el gobierno

brasileño estuvo pagando a las compañías de 15 a 20 centavos por cada dólar en que se mejoró la balanza de pagos del país. Es difícil evaluar este trato como una indicación del tremendo poder de Brasil *vis a vis* con las corporaciones trasnacionales.

La ironía final del inmenso programa de subsidio a las exportaciones es que en 1977, después que el programa de BEFIEX había estado en vigor por cinco años, las corporaciones trasnacionales estaban todavía consumiendo importaciones vorazmente y exportando mucho menos de lo que importaban. Según CACEX (Departamento de Comercio Exterior del Banco de Brasil), la suma de los déficits de sólo 19 subsidiarias de las corporaciones trasnacionales en 1977 fue suficiente para generar una brecha comercial de 661 millones de dólares, una brecha aproximadamente cuatro veces mayor que la calculada por el Departamento de Análisis Económico para todas las trasnacionales estadounidenses en 1970. El desarrollo dependiente continúa sobre la base de importaciones intensivas, a pesar de todas las tentativas de ampliar la división interna del trabajo y desviar la posición de un país en la división internacional del trabajo. Es precisamente porque esta situación continúa, que las entradas de capital siguen siendo un requerimiento capital para el desarrollo tanto en Brasil como en México. Teniendo en cuenta que ambos países han permitido a los inversionistas altas tasas de utilidades, en general alrededor del 50% más altas que las que pueden esperar los fabricantes en Estados Unidos, uno podría pensar que los flujos de capital no serían un problema. Sin embargo, en forma sorprendente México sufrió en los años setenta graves salidas de capital de la inversión extranjera directa. Los inversionistas retiraron más de lo que habían dejado y el flujo de nueva inversión extranjera directa fue demasiado pequeña para cerrar la brecha. Por alguna razón México entre 1973 y 1976 se definió cada vez más como un "mal clima para las inversiones". En parte la imagen negativa surgió directamente del apoyo gubernamental a los intereses de la burguesía local evidenciado por las leyes de mexicanización. Un año después de que habían sido promulgadas las leyes, el Business Latin America continuaba informando que "muchos inversionistas extranjeros dudan en comprometerse hasta que tengan una idea más clara de la forma en que serán aplicadas las disposiciones de la nueva ley sobre inversiones extranjeras" (1973:398). Además, las compañías extranjeras encontraron que el régimen de Echeverría no era lo suficientemente enérgico con los trabajadores. Business Latin America se quejó de que "el trabajo es un área en la cual las compañías están peleando una batalla perdida para mantener bajos sus costos".

La fijación de impuestos fue una tercera área en la cual la conducta del régimen de Echeverría dejó algo que desear. En su primer año de gobierno Echeverría golpeó a las empresas con una baja en las asignaciones de depreciación, un nuevo límite a su capacidad para deducir gastos de publicidad, impuestos mayores sobre honorarios técnicos y un

aumento en el impuesto sobre ingresos mercantiles al mayoreo (*Business Latin America*, 1970:10). Mientras los impuestos representaban el 46% de todas las ganancias anteriores a los impuestos en México en 1972, en Brasil sólo representaban el 21% (*Newfarmer Mueller*, 1973). Las cifras del Departamento de Análisis Económico para 1970 muestran una brecha todavía mayor entre las tasas de impuestos de los dos países (*U.S. Tariff Commission*, 1973).

Pueden inferirse algunas de las cosas en que Echeverría actuó incorrectamente por las políticas en que se ha embarcado López Portillo para "restaurar la confianza del inversionista" en 1977 y 1978. La política gubernamental de 1977 fue "decididamente recesionista". Su éxito para hacer descender la inflación se "pagó fundamentalmente con el creciente número de desempleados y la caída en los niveles de vida de aquellos que tuvieron la suerte de encontrar trabajo" (*LAER*, 1978:85). Pero el Fondo Monetario Internacional se mostró satisfecho. Es difícil ignorar la correspondencia entre estas políticas y aquellas que emprendió Brasil. El descenso agudo en el nivel de vida del brasileño promedio entre 1964 y 1969 es bien sabido, pero es importante tener en mente que esto no fue sólo una característica del "período de reajuste" antinflacionario. Entre 1969 y 1977 la productividad en Brasil ascendió en 70% mientras el valor real del salario mínimo cayó en un 20% (*LAER*, 1978:144). El impacto positivo en las utilidades es obvio, pero según todas las probabilidades las "buenas intenciones" implicadas en estas políticas son importantes en la medida en que aseguran que un país sea definido como un "buen clima para las inversiones".

Las implicaciones de este análisis para los países de la semiperiferia son de alguna manera sombrías. México, una de las naciones más ricas y estables del Tercer Mundo, sólo tuvo que apartarse ligeramente de la ruta de las normas establecidas de negocios para terminar sufriendo el impacto de la fuga de capitales y utilidades de las corporaciones transnacionales de una cifra positiva de 179 millones de dólares en el período de 1960 a 1969 a una cifra negativa de 349 millones de dólares en el período 1970-1976. En vista de que difícilmente se puede acusar a Echeverría de ser un radical, parecería que los límites de las políticas aceptables son sumamente reducidos y que los castigos por salir de ellos son estrictos y rápidos.

Dada la necesidad de flujos de capital para compensar los desequilibrios comerciales y las dificultades con los flujos de capital asociados con la inversión directa, no es de sorprender que los préstamos de capital hayan cobrado cada vez más importancia para México durante los años setenta. Lo sorprendente es que los préstamos de capital también hayan cobrado mayor importancia para Brasil (véase cuadro 10). ¿Cuáles son las implicaciones del crecimiento más rápido de la deuda en relación con la inversión extranjera directa en ambos países? Dado que las corporaciones transnacionales aparentemente están aumentando su participación

en la propiedad de los sectores más importantes de la industria durante este período, los aumentos de préstamos de capital deben considerarse como un factor adicional a la dependencia además de los efectos de la inversión extranjera directa. El descubrimiento de que mientras la inversión extranjera directa estuvo creciendo rápidamente la dependencia de los préstamos externos de capital aumentó aún con mayor rapidez, refuerza la impresión de que las formas de dependencia pueden haber estado cambiando, pero el nivel total de dependencia permaneció constante o aun aumentó.

CUADRO 10

## COMPARACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y LA DEUDA EXTERNA EN BRASIL Y MÉXICO, 1965-1975

(total acumulado en millones de dólares)

Años	BRASIL			MÉXICO		
	<i>Inversión extranjera directa</i>	<i>Deuda extranjera pendiente</i>	<i>Deuda Ext. como % de la Inv. extranjera directa</i>	<i>Inversión extranjera directa</i>	<i>Deuda extranjera pendiente</i>	<i>Deuda Ext. como % de la Inv. extranjera directa</i>
1965	2861	....	..	1745	1771	101
1966	3325	....	..	1938	1974	102
1967	3539	3344	94	2096	2176	104
1968	3957	3820	97	2316	2483	107
1969	3374	4403	101	2576	2915	113
1970	4925	5296	108	2822	3260	116
1971	5480	6622	121	3018	3711	123
1972	6698	9521	142	3208	4257	133
1973	8531	12572	147	3495	5627	161
1974	11199	17166	153	3857	7627	198
1975	14811	22171	150	4219	10578	251

FUENTES: Brasil: Acciones acumuladas de inversión exterior directa 1965-1975: Ma-lan y Bonelli, 1977, p. 34; total deuda exterior, 1967-1975: *Ibid.*, p. 38. México: Acciones acumuladas de deuda exterior directa y deuda exterior total, 1965-1975: Winert, 1977, p. 123.

## V. CONCLUSIONES

El papel desempeñado por la inversión extranjera directa en el desarrollo dependiente en Brasil y México ha seguido un camino sorprendentemente similar a pesar de las variaciones introducidas por el clima político, la ubicación geográfica y recursos, y los patrones históricos diferentes de relación con los países centrales. Las similitudes y el contraste evidente con el resto de América Latina tomada en su conjunto, justifica que se use a Brasil y a México como casos en los cuales el proceso del desarrollo dependiente ha conducido a una consolidación de status "semi-periférico", lo cual los lleva a confrontar un conjunto de problemas y oportunidades muy diferentes de aquellos arrojados por la periferia.

El papel similar de la inversión extranjera directa en los dos países es aún más impresionante porque parece haber aumentado en el transcurso del tiempo. En primer lugar el proceso del desarrollo dependiente de los dos países ha dado por resultado una convergencia de la distribución sectorial de la inversión extranjera directa. En épocas recientes la mezcla de políticas estatales hacia la inversión extranjera directa en los dos países parece converger. Brasil está prestando más atención a la propiedad y la protección de los intereses del capital local y por lo tanto pareciéndose más a México, mientras México está aumentando su flexibilidad en el problema de la propiedad a fin de hacer más efectiva la puesta en práctica de controles de comportamiento que desde hace tiempo constituyeron una especialidad brasileña.

Brasil y México ilustran tanto las victorias como las limitaciones que pueden esperarse del desarrollo dependiente. Muestran los cambios importantes que pueden lograrse en la naturaleza de la dependencia, pero también la persistencia de la vulnerabilidad y el control externo. Sin pecar de reiterativos sobre el análisis que ya hemos realizado, aún necesitan subrayarse algunos puntos.

Debiera descartarse cualquier pensamiento que pudo haber surgido alguna vez de que los países semiperiféricos relativamente ricos y de rápido crecimiento como Brasil y México pudieran estar exentos de la conexión estrecha que de manera general existe entre flujos de capital y clima político. Siempre que los regímenes llegaron a definirse como nacionalistas en grado excesivo ya sea en Brasil o México, decayó el flujo de la inversión directa, se aceleró la fuga de capitales y se intensificó la consecuente presión económica. Si el "nacionalismo" involucrado dio además algunos indicios de ser asimismo anticapitalista, la reacción fue más severa. Las señales de anticapitalismo combinadas con la evidencia de que la burguesía local no podría conservar el control de la situación provocó las reacciones más fuertes.

Lo que esto significa es que los países con desarrollo dependiente, no importa el éxito que puedan obtener con la emulación o aun sobrepa-

sando las tasas de crecimiento industrial que se encuentran en los países centrales, no tienen la misma posibilidad de experimentar el aspecto de bienestar del desarrollo capitalista. Aunque los vínculos de las corporaciones transnacionales con el área geográfica en que se originaron, se pueden estar debilitando, su magnitud es todavía de un orden diferente que el que tienen con las nuevas áreas lucrativas semiperiféricas. Están más que dispuestos a "moderar" su contribución a la acumulación en estas últimas áreas al primer signo de políticas que pudieran parecer amenazadoras a sus intereses a largo plazo. En parte esto es probablemente económico y resultado de la mayor importancia de las funciones que realizan sus instalaciones en el centro. En parte puede ser político, reflejando la mayor confianza de los dueños y ejecutivos de las corporaciones transnacionales en sus relaciones con la burguesía de los países centrales y su mayor confianza en la capacidad de estas burguesías para retener el control sobre la maquinaria política. En parte puede simplemente reflejar su carencia de que las perspectivas a largo plazo del capitalismo semiperiférico son más precarias que aquellas del centro. Sea cual sea la razón, el resultado es el mismo; la dependencia de la inversión extranjera directa es una razón por la cual no puede haber suecos en la semiperiferia.

Lo que sugiere nuestro análisis es que la posición central de la inversión extranjera directa en el desarrollo dependiente debe ser tomada en cuenta al analizar la asociación entre el ISI vertical y el "burocratismo autoritario", que ha sido descrito por O'Donnell (1913, 1977 y 1978) y otros. Existen muchas razones por las cuales el desarrollo dependiente capitalista puede requerir políticas más represivas que la acumulación capitalista en el centro, pero una de ellas es evidentemente la respuesta negativa del capital extranjero a alguna indicación de tendencias nacionalistas izquierdistas. Brasil y México pueden haber disminuido el control extranjero político sobre las decisiones internas, pero no han escapado a las restricciones políticas impuestas por la dependencia.

Aun si dejamos de lado lo relativo a las restricciones políticas y del bienestar, es difícil evitar juicios sobre las tendencias en el nivel total de dependencia o los límites futuros del desarrollo dependiente. Mirando retrospectivamente las cuatro fases del crecimiento económico que hemos descrito, es claro que ciertos aspectos de la dependencia han disminuido. Existe una división más amplia del trabajo y la inversión extranjera directa ha contribuido al proceso de su expansión. La gama de las importaciones necesarias se ha reducido, aunque a una tasa más lenta que el aumento en la división del trabajo, en vista de que la definición de la gama total de artículos repetidos se está incrementando con rapidez. La vulnerabilidad a los mercados externos para los productos de exportación ha disminuido, especialmente en el período reciente, gracias al esfuerzo para diversificar las exportaciones.

Aun el control local sobre el aparato productivo interno ha aumentado en algunos aspectos. Ciertas áreas que estuvieron controladas por el

capital extranjero al principio del siglo, de manera más notable los servicios públicos, están ahora controladas por el Estado. En el caso de México, aunque mucho menos que en el caso de Brasil, puede observarse el mismo movimiento en las industrias extractivas orientadas a la exportación. Además, se han introducido bajo el control del aparato estatal un grupo de industrias de nueva creación, fundamentalmente industrias básicas como el acero y los productos petroquímicos. Es indudable que en el período más reciente la "triple alianza", en el sentido de un control con participación de las multinacionales, el Estado y el capital local, ha llegado a constituir un modo dominante de vigilancia en ciertas industrias.

Puede argüirse que el control local en el sentido de aplicación de reglamentaciones externas sobre grandes empresas extranjeras ha aumentado también en el período reciente. Ya sea por negociaciones que condicionan la entrada inicial o por una combinación de incentivos y amenazas de incentivos a la competencia, el aparato estatal ha estado capacitado para afectar las estrategias de las corporaciones transnacionales, de manera más notable en áreas relacionadas con la balanza de pagos pero también en otras zonas de comportamiento, con el estímulo, por ejemplo, para la implantación de instalaciones locales de investigación y desarrollo.

Aunque la mayoría de los argumentos nos llevan a la conclusión de una disminución de la dependencia, existe por otra parte un argumento igualmente poderoso que nos lleva a la conclusión de una dependencia persistente y cada vez mayor. La ampliación de la división interna del trabajo que ha sido alentada al menos en parte por las corporaciones transnacionales ha significado requerimientos cada vez mayores de bienes de capital producidos en el extranjero. Además, la "creación de la demanda" lograda por las corporaciones transnacionales ha conducido a modelos de consumo que siguen de cerca al inicio del desarrollo de los modelos de consumo en el centro, lo que aumenta la ventaja relativa de empresas que tienen que ver con la creación de la demanda en el centro, esto es, las corporaciones transnacionales. En el aspecto de las exportaciones, su diversificación dentro de los canales de mercado establecidos por las corporaciones transnacionales ha dado lugar a una dependencia mayor al acceso a los mercados en los países centrales, para no mencionar el aumento en la dependencia de los canales entre compañías que operan entre la semiperiferia y el centro dentro de cada corporación transnacional.

La interpretación de las tendencias es también ambigua. En la fase del ISI horizontal, parecía que la propiedad del sector más importante, el más dinámico desde el punto de vista de la acumulación de capital, podía estar pasando a manos locales, pero el ISI vertical y la promoción de las exportaciones han estado caracterizados por sectores dirigentes controlados desde el extranjero. Cualquier evidencia longitudinal que ha podido localizarse sugiere que el control estuvo en aumento durante fines de los años sesenta.

Puede fácilmente argumentarse que las corporaciones trasnacionales han abdicado del control de industrias que ya no constituyen buenas fuentes de utilidades, entregándoselas al Estado de manera que puedan beneficiarse de insumos subsidiados basados en la producción estatal con bajas utilidades de bienes básicos e intermedios y servicios de infraestructura. Aunque no existe razón a priori por la cual el Estado debiera subsidiar las utilidades de las corporaciones trasnacionales cargando precios bajos por estos productos, es más probable que el Estado tenga un interés en los beneficios intensificados de acumulación de tal estrategia de lo que estaría un productor privado.

Si la "triple alianza" de capital multinacional, estatal y local reduce la dependencia, es también una cuestión de interpretación. Al crear un interés local en el carácter lucrativo de ciertas subsidiarias vulnerables, las corporaciones trasnacionales pueden haber alentado una nueva clase de burguesía "neocompradora". En la medida en que esta burguesía puede estar atada a los mercados externos más que al mercado interno local, las corporaciones trasnacionales adquieren un conjunto de aliados poderosos aunque cautivos dentro de la clase local dominante.

Finalmente, el éxito aparente de negociación y reglamentación es muy cuestionable. Muchos éxitos de negociación consisten en suministrar a las corporaciones trasnacionales utilidades subsidiarias muy importantes por comprometerse en estrategias que no perjudican para nada sus utilidades globales. En la medida en que estos subsidios sacrifican ingresos estatales que de otra manera podrían usarse directamente para aumentar el control local o para fines orientados hacia el bienestar, el aumento del control mediante incentivos puede considerarse como otro ejemplo de las restricciones políticas adicionales bajo las cuales operan los países semiperiféricos.

Es difícil emitir un juicio total. La prueba necesaria para aceptar ya sea una hipótesis sólidamente negativa con relación a la inversión extranjera directa y el desarrollo dependiente o una sólidamente positiva, está todavía por hacerse. No existe una prueba firme de que Brasil y México estén en vísperas de encaminarse contra un futuro en el cual la dependencia destruya el desarrollo. Por otra parte, difícilmente puede aceptarse la hipótesis de que el desarrollo que se ha presentado en Brasil y México haya reducido en forma definitiva la dependencia en un sentido total. Las viejas formas y el contenido específico de la dependencia han cambiado de manera radical en los dos países, pero las nuevas situaciones de dependencia que han surgido de ellas contienen fuentes de vulnerabilidad y control externo que son igualmente problemáticas. Es la combinación de transformación y continuidad lo que a fin de cuentas parece más notable.

## BIBLIOGRAFÍA

- Baer, Werner. *Industrialization and Economic Development in Brasil*. Homewood, Ill., Richard D. Irwin. 1965.
- Baer, Werner, e Isaac Kerstenetzky. "The Brazilian Economy", pp. 105-145 en Riordan Roett (Ed.), *Brazil in the Sixties*, Nashville, Tenn., Vanderbilt University Press. 1972.
- Baer, Werner, Isaac Kerstenetzky y Aníbal V. Villela. "The Changing Role of the State in the Brazilian Economy", *World Development*, vol. 1, Núm. 11 (noviembre), pp. 23-24. 1973.
- Backanoff, Eric N. "External Factors in the Economic Development of Brazil's Heartland: The Center-South, 1850-1930", pp. 19-35 en *The Shaping of Modern Brazil*, de Eric N. Baklanoff (ed.), Baton Rouge, Louisiana State University Press. 1969.
- "Brazilian Development and the International Economy", pp. 190-214 en *Modern Brazil: New Patterns and Development*, de John Saunders (ed.), Gainesville, University of Florida Press. 1971.
- Baran, Paul. *The Political Economy of Growth*, Nueva York, Monthly Review Press (hay ed. en español). 1957.
- Bennet, Douglas, Morris J. Bachman y Kenneth Sharpe. "México and Multinational Corporations: An Explanation of State Action", pp. 257-283 en *Latin America and World Economy: A Changing International Order* de Joseph Grunwald (ed.), Beverly Hills, Ca., Sage Publications. 1978.
- Bennett, Douglas y Kenneth Sharpe. "Transnational Corporations and the Political Economy of Export Promotion: the Case of the Mexican Automobile Industry", mimeo. 1978.
- "Controlling the Multinationals: the Ill Logic of Mexicanization", en *Global Dominance and Dependence: Readings in Theory and Research*, de Lawrence V. Gould y Harry Parg (eds.), Brunswick, Ohio, King's Court Communications (próximo a aparecer). 1979.
- Bergsman, Joel. *Brazil: Industrialization and Trade Policies*, Nueva York, Oxford University Press. 1970.
- Departamento de Comercio de Estados Unidos. U. S. Direct Investment Abroad, Sales of U.S. Affiliates. 1929.
- In various years of the Survey of Current Business. 1976.
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto. *Dependency and Development in Latin America*, Berkeley, University of California Press. (hay ed. en español). 1979.
- Cardoso, Fernando Henrique. "Associated-Dependent Development: Theoretical and Practical Implications", pp. 142-176 en *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future*, de Alfred Stephan (ed.), New Haven, Ct., Yale University Press. (hay ed. en español). 1973.

- Connor, John M. *The Market Power of Multinationals: A Quantitative Analysis of U.S. Corporations in Brazil and México*, Nueva York, Praeger. 1977.
- Dean, Warren. *The Industrialization of São Paulo, 1880-1945*, Austin, University of Texas Press. 1969.
- Domínguez, Jorge I. "Empresas nacionales y multinacionales y el Estado en América Latina", mimeo. 1979.
- Dos Santos, Theotonio. "The Structure of Dependence", *American Economic Review*. vol. 60, núm. 2 (mayo), pp. 231-236. 1970.
- Comisión Económica para América Latina. *External Financing in Latin America*, Nueva York, Naciones Unidas. 1965.
- Evans, Peter. "Continuities and Contradictions in the Evolution of Brazilian Dependence", *Latin American Perspectives*, vol. 3, núm. 2 (primavera), pp. 30-54. 1976.
- *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State and Local Capital in Brazil*, Princeton, N.J., Princeton University Press. 1979.
- Fajnzylber, Fernando y Trinidad Martínez Tarragó. *Las empresas transnacionales: expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica. 1976.
- Frank, André Gunder. *Latin America: Underdevelopment of Revolution*, Nueva York, Monthly Review Press. (hay ed. en español). 1969.
- Gereff, Gary. "Drug Firms and Dependency in Mexico: the Case of the Steroid Hormone Industry". *International Organization*, vol. 32, Núm. 1 (invierno), pp. 237-286. 1978.
- Graham, Richard. *Britain and Modernization in Brazil: 1850-1914*, Cambridge, Cambridge University Press. 1968.
- Jenkins, Rhys Owen. *Dependent Industrialization in Latin America: the Automotive Industry in Argentina, Chile y México*, Nueva York, Praeger. 1977.
- Comisión Arancelaria de Estados Unidos. Implications of Multinational Firms for World Trade and Investment and for U.S. Trade and Labor. Report to the Committee on Finance, U.S. Senate. Washington: Government Printing Office. 1973.
- Kaufman, Robert R. "México and Latin American Authoritarianism", pp. 193-232 en José Luis Reyna y Richard S. Weinert (eds). *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues. (hay ed. en español). 1977.
- Leff, Nathaniel H. *Economic Policy-Making and Development in Brazil, 1947, 1964*, Nueva York, John Wiley. 1968.

- Lewis, Cleona. *America's Stake in International Investments*, Washington, The Brookings Institute. 1938.
- Malan, Pedro S., y Regis Bonelli. "The Brazilian Economy in the Seventies: Old and New Developments". *World Development*, vol. 5, núms. 1 y 2 (enero-febrero), pp. 10-45. 1977.
- Mericle, Kenneth S. "The Political Economy of the Brazilian Motor Vehicle Industry", mimeo, 1978.
- Moran, Theodore H. "Multinational Corporations and Dependency: a Dialogue for Dependencistas and Non-Dependencistas", *International Organization*, vol. 32, núm. 1 (invierno), pp. 79-100, 1978.
- Müller, Ronald E., y David H. Moore. "Case One: Brazilian Bargaining Power Success in Befiex Export Promotion Program with the Transnational Automotive Industry", Documento preparado para el Centro de las Naciones Unidas sobre Corporaciones Transnacionales, Nueva York. 1978.
- Naciones Unidas, Centro de Corporaciones Transnacionales. *Transnational Corporations in World Development: A reexamination*, Nueva York, Naciones Unidas. 1978.
- Newfarmer, Richard S., y Willard Mueller. *Multinational Corporations in Brazil and Mexico: Structural Sources of Economic and Non-Economic Power. Report to the Sub-Committee on Multinational Corporations, Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, Washington, Government Printing Office. 1975.*
- O'Donnell, Guillermo A. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley, Institute of International Studies, University of California. (hay ed. en español). 1973.
- "Corporatism and the Question of the State", pp. 47-87 en James M. Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press. (hay ed. en español). 1977.
- "Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic-Authoritarian State", *Latin American Research Review*, vol. 13, núm. 1, pp. 3-38. (Publicado en español en la *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1 de 1977. 1978.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). *Stock of Private Investments by DAC Countries in Developing Countries*, 1967, París, OCDE. 1972.
- Rippy, J. Fred. *British Investments in Latin America: 1824-1949*, Minneapolis, University of Minnesota Press. 1959.
- Serra, José. "Three Mistaken Theses on the Connection Between Authoritarianism and Economic Development", en *The New Authoritarianism in Latin America*, de David Collier (ed.), Princeton, N. J., Princeton University Press. 1978.

- Singer, Paulo. "O Brasil no Contexto do Capitalismo Mundial 1889-1930", en *Historia Geral da Civilização Brasileira*, tomo 3, vol. 1, *Brasil Republicano: Estrutura de Poder e Economia*, Boris Fausto (ed.), São Paulo, Difusão Europeia do Livro. 1975.
- Tendler, Judith. *Electric Power in Brazil: Entrepreneurship in the Public Sector*, Cambridge, Harvard University Press. 1968.
- Vaupel, James W., y Joan P. Curhan. *The World's Multinational Enterprises*, Boston, Division of Research, Harvard Graduate School of Business Administration, Harvard University. 1973.
- Vernon, Raymond. *The Dilemma of Mexico's Development*. Cambridge, Ma., Harvard University Press. (hay ed. en español). 1963.
- Villarreal, René. "The Policy of Import Substituting Industrialization, 1929-1975", pp. 67-107 en *Authoritarianism in Mexico*, de José Luis Reyna y Richard S. Weinert (eds.), Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues. (hay ed. en español). 1977.
- Wallerstein, Immanuel. "Dependence in an Interdependent World: The Limited Possibilities of Transformation Within the Capitalist World Economy", en *African Studies Review*, vol. 17, núm. 1 (abril), pp. 1-26. 1974 a.
- *The Modern World System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, Nueva York, Academic Press. (hay ed. en español). 1974 b.
- "The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis", en *Comparative Studies in Society and History*, vol. 16, núm. 4 (septiembre), pp. 387-415. 1974 c.
- "Semi-Peripheral Countries and the Contemporary World Crisis", en *Theory and Society*, vol. 3, núm. 4, pp. 461-484. 1976.
- Warren, Bill. "Imperialism and Capitalist Industrialization". *New Left Review*, núm. 81 (septiembre-octubre), pp. 3-44. 1973.
- Weinert, Richard S. "The State and Foreign Capital", pp. 109-128 en *Authoritarianism in México*, de José Luis Reyna y Richard S. Weinert (eds.), Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues. (hay ed. en español). 1977.
- Wilkins, Mira. *The Emergence of Multinational Enterprise: American Business Abroad from the Colonial Era to 1914*, Cambridge, Ma., Harvard University Press. 1970.
- Wionczek, Miguel S. *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, México, D.F., Siglo XXI. 1967.
- Wright, Harry K. *Foreign Enterprise in Mexico: Laws and Policies*, Chapel Hill, University of North Carolina Press. 1971.

## CUADRO A-1

FLUJO ANUAL Y ACCIONES ACUMULATIVAS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA  
DIRECTA EN BRASIL Y MÉXICO, 1940-1975

(en millones de dólares)

Año	BRASIL		MÉXICO	
	<i>Flujo anual de la IED *</i>	<i>Acciones acumu- lativas de la IED</i>	<i>Flujo anual de la IED *</i>	<i>Acciones acumu- lativas de la IED</i>
1940	...	....	9	449
1941	...	....	16	453
1942	...	....	34	477
1943	...	....	9	491
1944	...	....	40	532
1945	...	....	46	569
1946	...	....	12	575
1947	36	....	37	619
1948	25	....	33	609
1949	5	....	30	519
1950	3	....	72	566
1951	4	....	121	675
1952	9	....	68	729
1953	22	....	42	790
1954	11	....	93	834
1955	43	....	105	953
1956	90	....	126	1091
1957	144	....	132	1165
1958	110	....	100	1170
1959	124	....	81 (a)	1245
1960	98	....	78	1081
1961	108	....	119	1130
1962	9	....	126	1286
1963	30	....	118	1417
1964	28	....	162	1552
1965	70	2861	214 (b)	1745
1966	74	3325	109 (b,c,d)	1938
1967	76	3539	89 (b,d)	2096
1968	71	3957	115	2316
1969	...	4374	...	2576
1970	...	4925	...	2822
1971	...	5480	...	3018
1972	...	6698	...	3208

1973	...	8531	...	3495
1974	...	11199	...	3857
1975	...	14811	...	4219

\* Incluye nueva inversión neta más reinversión de utilidades y partidas entre compañías.

- (a) No refleja la desinversión de 116.5 millones de dólares que resultan de la compra por el gobierno de intereses patrimoniales de las compañías de energía eléctrica propiedad del extranjero.
- (b) No incluye las utilidades reinvertidas.
- (c) No refleja la desinversión de 65.4 millones de dólares por la compra de compañías azufreras propiedad del extranjero.
- (d) Estimaciones preliminares.

FUENTES: Brasil: Flujo anual de la inversión extranjera directa, 1947-1964; Bergsman, 1970, p. 76; flujo anual de la IED, 1962+1965-68: Baer y Kerstenetzky 1972, p. 127; acciones acumuladas de la IED, 1965-1975: Malan y Bonelli, 1977, p. 34. México: Flujo anual de la IED, 1940-1968: Wright, 1971, p. 74; acciones acumuladas de la IED, 1940-1964: *ibid*, p. 75; acciones acumuladas de la IED, 1965-1975: Weinert, 1977, p. 123.

## CUADRO A-2

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR  
EL COMITÉ DE AYUDA A LOS PAÍSES EN DESARROLLO: \* 1967

<i>Valor total de la IED (En millones de dólares)</i>	<i>En todos los países en desarrollo</i>	<i>América Central y Sudamérica</i>	<i>Brasil</i>		<i>México</i>	
<i>Distribución de la IED</i>	<i>(porcentaje)</i>		<i>Millones de Dls.</i>		<i>Millones de Dls.</i>	
1. Petróleo	32.1	24.3	2.4	89	2.4	43
del cual:						
producción	18.1	14.2	...	..	2.4	43
mercado	7.3	2.3	2.4	89	..	..
refinación	3.3	5.6	..	..	..	..
transporte	3.4	2.2	..	..	..	..
2. Minería y fundición	10.4	10.9	2.0	76	7.4	132
3. Agricultura	5.8	3.3	0.3	10	0.8	15
4. Industria	30.8	36.1	67.8	2,526	72.1	1,287
5. Comercio	7.9	9.0	7.2	269	11.1	198
6. Servicios públicos	4.5	7.4	16.3	607	1.5	27
7. Transporte	1.9	2.0	0.1	4	1.3	23
8. Bancos	1.7	1.6	2.2	82	1.1	19
9. Turismo	1.5	1.4	0.5	20	1.4	25
10. Otros	3.2	4.0	1.2	45	1.0	17
TOTAL	99.8	100.0	100.0	3,728	100.1	1,786

\* Los quince países del Comité son: Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, la República Federal de Alemania, Italia, Japón, los Países Bajos, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos de Norteamérica.

FUENTE: Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, 1972, pp. 13, 66, 77, 82 y 85.

## CUADRO A-3

## ORÍGENES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO: 1967

## A. Porcentaje de inversión en cada área originada por un inversionista dado

<i>Valor total de la IED (en millones de dólares)</i>	<i>En todos los países en desarrollo</i>	<i>América Central y Sudamérica</i>	<i>Brasil</i>		<i>México</i>	
<i>Distribución de la IED (porcentaje):</i>			<i>Millones de Dls.</i>		<i>Millones de Dls.</i>	
Estados Unidos	49.7	63.8	35.6	1,328	76.4	1,364
Canadá	4.2	7.3	16.8	625	2.0	35
Gran Bretaña	19.4	9.2	4.8	179	6.5	116
Francia	8.5	2.5	7.1	263	1.1	20
Alemania	3.4	4.3	13.9	517	2.7	49
Japón	2.0	2.2	5.7	212	4.3	76
Suiza	2.0	2.3	3.8	140	4.5	80
Otros	10.9	8.4	12.5	464	2.6	46
TOTAL	100.1	100.0	100.2	3,728	100.1	1,786

## B. Porcentaje de las inversiones de un inversionista dado en todos los países en desarrollo destinadas a una área específica.

	<i>EE.UU.</i>	<i>Canadá</i>	<i>Gran Bretaña</i>	<i>Francia</i>	<i>Alemania</i>	<i>Japón</i>	<i>Suiza</i>	<i>Otros</i>
América Central y Sudamérica	67.5%	90.9%	24.9%	15.7%	65.8%	57.7%	61.5%	40.5%
Brasil	7.6%	42.3%	2.6%	8.8%	43.1%	30.2%	20.1%	12.2%
México	7.8%	2.4%	1.7%	0.7%	4.1%	10.8%	11.5%	1.2%

FUENTE: La misma del Cuadro A-2.

CUADRO A.4  
 TABULACIÓN CRUZADA DE DISTRIBUCIONES SECTORIALES Y POR ORIGEN PARA  
 BRASIL Y MÉXICO: 1967 (cantidades absolutas en millones de dólares)

	EE.UU.	Canadá	Gran Britaña	Francia	Alemania	Japón	Suiza	Otros	Total
Extractiva (minería)									
Brasil	68	—	2	4	2	—	—	—	76
México	122	10	—	—	—	—	—	—	132
Industria									
Brasil	893	46	125	246	496	189	95	436 <sup>(a)</sup>	2526
México	920	22	111	18	44	58	70	44	1287
Servicios *									
Brasil	277	579 <sup>(b)</sup>	33	11	16	23	15	28	982
México	254	3	5	2	3	18	5	2	292
Otros **									
Brasil	90	0	19	2	3	0	30	0	144
México	68	0	0	0	2	0	5	0	75
TOTAL									
Brasil	1328	625	179	263	517	212	140	464	3728
México	1364	35	116	20	49	76	80	46	1786

\* Categorías sectoriales 5-9 (de 1 Cuadro A.2) han sido incluidos juntos bajo servicios.

\*\* Petróleo y agricultura han sido sumados a "Otros".

(a) El desglose de esta categoría es como sigue: Países Bajos, 152; Italia, 134; Bélgica, 103; Suecia, 35 y Otros, 12.

(b) Los servicios públicos representan 575 millones de este total y toda la inversión de estos servicios públicos está controlada por una compañía: Brazilian Tracton, Light, and Power Co. (el nombre ha cambiado desde entonces a Brascan).

FUENTE: La misma del Cuadro A.2, pp. 77, 85.

CUADRO A-5  
 COMPARACIÓN DE BRASIL (1968) Y MÉXICO (1970): DISTRIBUCIÓN DE LAS  
 EMPRESAS INDUSTRIALES MÁS IMPORTANTES EN CADA PAÍS POR PROPIEDAD  
 DE SUS ACCIONES DE CAPITAL  
 (PORCENTAJES)

Industria	Corporaciones transnacionales		Empresas nacionales privadas		Empresas propiedad del Estado		Porcentaje		Número de empresas	
	Brasil	México	Brasil	México	Brasil	México	Brasil	México	Brasil	México
Alimentaria	40%	44%	60%	55%	0%	1%	100%	100%	62	35
Textil	44%	8%	56%	75%	0%	17%	100%	100%	56	18
Metales primarios	24%	24%	24%	52%	52%	24%	100%	100%	48	28
Minerales no metálicos	24%	16%	76%	84%	0%	0%	100%	100%	31	31
Productos químicos	66%	57%	31%	18%	3%	25%	100%	100%	55	46
Hule	93%	80%	7%	0%	0%	20%	100%	100%	6	5
Maquinaria no eléctrica	56%	87%	44%	13%	0%	0%	100%	100%	21	15
Maquinaria eléctrica	68%	83%	32%	17%	0%	0%	100%	100%	21	18
Equipo de transportación	92%	70%	8%	7%	0%	23%	100%	100%	19	19
Papel	5%	35%	95%	49%	0%	16%	100%	100%	12	13
Madera	0%	32%	100%	47%	0%	21%	100%	100%	4	4
Total <sup>1</sup>	46%	45%	42%	42%	12%	13%	100%	100%	376	290

<sup>1</sup> También incluye derivados del petróleo, imprenta y manufacturas diversas.  
 FUENTE: Fajnzylber y Tarragó, 1976, pp. 389-390.

CUADRO A-6

UTILIDADES TOTALES SOBRE LAS INVERSIONES  
DIRECTAS DE ESTADOS UNIDOS EN BRASIL Y MÉXICO  
1960-1976 (ganancias como porcentaje del Valor en Libros)

<i>Año</i>	<i>Brasil</i>	<i>México</i>
1960-65 (promedio)	9.0%	8.8%
1966	10.5%	9.0%
1967	9.0%	9.3%
1968	11.4%	9.4%
1969	10.3%	9.0%
1970	12.0%	8.2%
1971	11.2%	6.8%
1972	13.7%	10.0%
1973	15.9%	12.3%
1974	12.4%	13.4%
1975	15.8%	14.9%
1976	14.7%	2.4%

FUENTE: *Survey of Current Business*, ediciones diversas.