

**La estrategia
de desarrollo implícita
en el acuerdo de Cartagena:**

¿Una alternativa de desarrollo autónomo para los países del Grupo Andino?

Luis Jorge Garay

La estrategia de desarrollo implícita en el acuerdo de Cartagena:

¿Una alternativa de desarrollo autónomo para los países del Grupo Andino?

Luis Jorge Garay

A. Introducción

El propósito básico de este ensayo es el de contribuir con un modesto aporte en la tarea de elaborar un marco teórico adecuado para el análisis de la viabilidad de la estrategia de desarrollo implícita en el Acuerdo de Cartagena. El esquema de análisis aquí propuesto está concebido de tal forma que permite captar las principales características específicas de la fase actual del proceso de internacionalización del capital y los mecanismos fundamentales de producción y reproducción del sistema económico a nivel mundial.

La hipótesis central de este ensayo es la de la internacionalización de la categoría rama o sector. En efecto, el proceso actual de producción y circulación del capital dominante se da esencialmente a nivel de sector, no en un espacio nacional sino internacional, en razón del avanzado estado del proceso de concentración y centralización del capital dominante a escala mundial, particularizado y diferenciado según sectores, y de las formas particulares en que se extiende el capitalismo internacionalmente.

De esta forma, se rechazan las categorías producto y firma como elemento esencial de análisis, ya que éste quedaría, así, circunscrito al plano de la circulación de los productos (mercancías), el cual es sólo un momento, aunque importante, del proceso de internacionalización.

No obstante el marco teórico adoptado en este ensayo, el análisis aquí desarrollado adolece de serias limitaciones; se concentra fundamentalmente en la esfera de la producción (con énfasis especial en factores de orden técnico-tecnológico) y de la circulación de productos (en particular en el proceso de "estandarización" de productos en el mercado mundial), dejando de estudiar aspectos importantes como son, por ejemplo, el ciclo internacional de los diferentes tipos de capital y el papel del capital financiero, las formas de valorización del capital, el entrecruzamiento de los capitales en su lucha por la hegemonía del mercado mundial, el estado nacional y la internacionalización de la producción. De otra parte, el análisis es de carácter estrictamente económico.

La necesidad de adoptar un marco teórico apropiado para el análisis, como se pretende en este ensayo, se hace cada vez más imperiosa en presencia de la aguada crisis sufrida recientemente por la teoría económica de la revolución keynesiana en explicar y llegar a proponer medidas que puedan controlar efectivamente fenómenos actuales como la "estagflación" y la creciente inestabilidad de las progresivamente interdependientes economías desarrolladas.

En las tres primeras secciones del trabajo se incluye respectivamente una breve discusión de la estrategia de desarrollo implícita en el Acuerdo de Cartagena, del diagnóstico básico de dicha estrategia y del patrón de desarrollo industrial seguido en el pasado reciente en la subregión. En la cuarta sección se plantean algunos aspectos elementales de la exportación de capital con el fin de disponer de elementos de juicio necesarios para el estudio del papel del capital extranjero en el proceso de integración económica en el Grupo Andino. En la quinta se analizan los principales condicionamientos para la ejecución de la estrategia de desarrollo propuesta en el Pacto Andino. Condicionamientos, éstos, que van desde los más generales, como los impuestos por el esquema de división internacional del trabajo vigente en la economía mundial, hasta los más específicos, como los relacionados con los intereses del capital extranjero por desarrollar un determinado sector industrial en los países andinos. En la sexta se hacen algunas observaciones acerca del llamado proceso de "nacionalización" en países como los del Grupo Andino, con referencia especial al carácter y "real" efectividad del "control nacional" de inversioneros con participación de capital extranjero. Finalmente, en la séptima sección se consignan las principales conclusiones obtenidas en éste ensayo.

B. La programación industrial: Su papel en la estrategia de desarrollo implícita en el Acuerdo de Cartagena

Como es sabido, la estrategia de desarrollo implícita en el Acuerdo de Cartagena plantea como metas fundamentales: el aceleramiento del desarrollo de los países miembros en condiciones de equidad; el incremento de los niveles de ocupación; el mejoramiento de los países miembros desde el punto de vista del comercio exterior; y el mejor aprovechamiento de los progresos tecnológicos¹. Según la Junta del Acuerdo en su documento **Bases Generales para una Estrategia Subregional de Desarrollo**, se considera como "requisito básico para este nuevo estilo de desarrollo la elevación sustancial de la tasa de crecimiento de la economía que permita y facilite los cambios estructurales. Esta alta tasa deberá sustentarse fundamentalmente en un nuevo modelo de industrialización factible mediante la integración"².

El logro de este requisito implica necesariamente, según la estrategia, que: a) Se le otorgue al sector industrial el papel del sector líder en el desarrollo. b) Se busque la industrialización acelerada mediante un proceso de sustitución ampliada de importaciones de los sectores denominados "dinámicos", de tecnología avanzada en relación a las tecnologías utilizadas en la subregión y en los cuales se pueden alcanzar importantes economías de escala en la producción. c) Se asigne un papel crucial a la inversión extranjera directa en el proceso de industrialización, tanto por la insuficiencia de ahorro interno para la capitalización requerida por el proceso como, y de especial importancia, por la necesidad ineludible para el proceso de los apor-

¹ Artículo 25 del Acuerdo de Cartagena.

² Junta Acuerdo de Cartagena, "Bases para una Estrategia Subregional de Desarrollo" 1972, pp. 6-7.

tes tecnológicos del capital extranjero. d) Se facilite la movilización de capitales subregionales para inversión. e) Se busque una armonización mínima de las políticas económicas para que el proceso “no quede librado únicamente a la acción indiscriminada de las fuerzas del mercado”³. Así, la Junta del Acuerdo afirma en el documento mencionado anteriormente: “el esquema (propuesto) tendrá por **característica fundamental** la definición de un modelo de desarrollo **no dependiente** que permita reforzar los centros internos de decisión y la postulación de una política científica y tecnológica de inversiones que permita poner a disposición de la Subregión las conquistas del mundo moderno”⁴.

De esta forma, el Acuerdo de Cartagena asigna al mecanismo de la programación industrial, el más novedoso de los mecanismos empleados por los procesos de integración económica llevados a la práctica hasta el momento entre economías de mercado, papel fundamental en la estrategia de industrialización planteada. Mediante la programación industrial los países miembros “se obligan a emprender un proceso de desarrollo industrial para alcanzar, entre otros, los siguientes objetivos: a) Una mayor expansión, especialización y diversificación de la producción industrial; b) el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles en el área; c) el mejoramiento de la productividad y la utilización eficaz de los factores productivos; d) el aprovechamiento de economías de escala; y e) la distribución equitativa de beneficios”⁵.

Los programas industriales contienen cláusulas que son resultado de **decisiones administrativas** y no de la acción del libre juego de las fuerzas del

mercado. Estas cláusulas se refieren a la determinación de los productos objeto del programa, a la programación conjunta de las nuevas inversiones y la localización de plantas en los países de la subregión, a la organización de las políticas económicas en los aspectos que incidan directamente en el programa. En consecuencia, la estrategia presupone que el proceso de desarrollo industrial permite, mediante la especialización y la racionalización de la producción, ejecutar un proceso de sustitución ampliado de importaciones menos “costoso” que el que se ha venido efectuando individualmente en las últimas décadas en cada uno de los países miembros.

De otra parte, como la estrategia implica una participación esencial de la inversión extranjera en el desarrollo industrial, el Acuerdo adoptó una serie de mecanismos particulares diseñados con el propósito de evitar que el capital extranjero “monopolizara” los beneficios del proceso y los transfiriera al exterior. Estos mecanismos, relacionados con aspectos tales como la participación extranjera en las inversiones, el límite de remesa de utilidades al exterior y el pago de regalías, marcas y patentes, conforman un conjunto de reglas para el tratamiento común al capital extranjero en la subregión y a la transferencia de tecnología, incorporados en la conocida Decisión 24.

Por último, vale la pena señalar que la estrategia implícita en el Acuerdo busca el establecimiento de una unión económica en el largo plazo llegándose así a un régimen de “planificación conjunta” en la subregión⁶.

C. El diagnóstico sobre las economías de la subregión implícito en la estrategia de desarrollo

El diagnóstico sobre los problemas y las posibilidades del desarrollo de los

³ Garay, Luis J. y Perry, G., “Algunas Interrogantes sobre las Perspectivas del Grupo Andino”, *Coyuntura Económica*, Bogotá, Octubre de 1976, pp. 258-9.

⁴ Junta Acuerdo de Cartagena, *ibid*, p. 7.

⁵ Artículo 32 del Acuerdo de Cartagena.

⁶ Artículo 25 del Acuerdo de Cartagena.

países miembros de la subregión implícito en la estrategia de desarrollo propuesta se fundamenta, básicamente, en la concepción cepalina del desarrollo latinoamericano, en la cual se plantea la necesidad del cambio en la estructura de las importaciones como factor indispensable para proseguir el proceso de industrialización de estos países.

Este planteamiento surge de las observaciones hechas por la CEPAL a la teoría tradicional de la división internacional del trabajo y de la proposición de un "nuevo" tipo de "progreso" económico, basado en la diversificación del sistema productivo a través de la llamada "difusión del progreso técnico". Según la CEPAL, el lento ritmo de expansión de las exportaciones y el deterioro de la relación de los precios del intercambio restringe la capacidad de la periferia para incrementar sus ingresos por concepto de exportaciones y esta tendencia se refuerza en razón de la baja elasticidad-precio de la demanda de bienes primarios y el hecho de que "los agentes de la producción de los países industrializados, en vez de transferir hacia la periferia las ganancias del progreso técnico mediante la baja correlativa en los precios, tienden a absorber esas ganancias y traducirlas en un aumento sostenido de sus ingresos". Para la CEPAL estos factores implican la disparidad de tasas de crecimiento entre los países del centro y de la periferia y el desequilibrio en la balanza de pagos de estos últimos⁷.

En consecuencia, la CEPAL recomienda la reasignación de recursos productivos en la periferia con el propósito de reducir la "dependencia" del exterior y de dar "autonomía" al proceso de ampliación y cambio de la estructura productiva mediante un proceso de desarrollo "hacia adentro" cuya médula central es la industrializa-

ción⁸. Sin embargo, dados los recursos provenientes de las exportaciones, la CEPAL considera necesario reducir el coeficiente de importaciones para dar lugar a más amplias importaciones de bienes de capital requeridos por dicho proceso de industrialización. Así, se llega a la conclusión, como lo hace Prebisch, de que "la sustitución de importaciones es el único camino para corregir los efectos en el crecimiento de la periferia de la disparidad en la elasticidad del comercio internacional"⁹.

De esta manera, la CEPAL llega a la concepción de la estrategia de sustitución de importaciones como elemento esencial de la política de industrialización de América Latina¹⁰. Sin embargo, la experiencia de la estrategia de sustitución de importaciones en América Latina en el pasado reciente ha llevado a la misma CEPAL a afirmar que "la productividad y la eficiencia general de ese proceso han estado por debajo de lo que podría haberse esperado... el desequilibrio externo se acentuó y aumentó la vulnerabilidad de las economías... conduciendo al decaimiento del ritmo de desarrollo..."¹¹. Con base en esta experiencia, la CEPAL identificó las limitaciones de los mercados nacionales y los estrangulamientos externos de cada una de las economías de la periferia como los obstáculos principales al proceso de desarrollo propuesto. Por lo tanto, y con el fin de evitar repetir la experiencia de algunos de los países de América Latina, la CEPAL acudió a la integración económica entre países de la periferia

⁷ CEPAL, *El Pensamiento de la CEPAL*, Editorial Universitaria, Santiago, 1969, p. 18.

⁸ Garay, Luis J., "Algunos Aspectos Conceptuales, Metodológicos y Empíricos de la Sustitución de Importaciones", *Revista de Planeación y Desarrollo*, Vol. VII, número 1, 1975, pp. 45-6.

⁹ Prebisch, Raúl, "Commercial Policy in the Underdeveloped Countries", *American Economic Review*, May 1959, p. 253.

¹⁰ No se incluye un análisis crítico del diagnóstico cepalino porque no corresponde a los principales objetivos de este ensayo.

¹¹ CEPAL, *ibid.*, p. 176.

como mecanismo indispensable para acelerar su crecimiento económico gracias a "la creación de un mercado regional, el subsecuente aprovechamiento de economías de escala y la coordinación de políticas nacionales de industrialización" (ver sección D).

De lo anterior, resulta claro que la estrategia implícita del Acuerdo de Cartagena está fundamentada en la concepción cepalina del desarrollo considerando que el crecimiento de las economías de la subregión depende del grado en que pueda fomentarse un activo proceso de sustitución de importaciones y que la **unión económica** es el esquema de integración más apropiado para estos países¹².

Aunque no es propósito de este ensayo el analizar críticamente el diagnóstico hecho por la CEPAL sobre las economías latinoamericanas, vale la pena señalar que dicho diagnóstico es seriamente deficiente ya que la insuficiente comprensión del análisis cepalino sobre el funcionamiento del sistema capitalista mundial —su análisis de la división internacional del trabajo no llega siquiera a trascender los **fundamentos** de la misma, por ejemplo—, lo hace circunscribir única y exclusivamente al plano de la circulación de mercancías, sin contemplar los procesos de producción, circulación y reproducción de los diversos tipos del capital a escala internacional. Así, con base en este diagnóstico no es posible llegar a comprender estrictamente las razones del papel esencial que han ejercido estos países en el pasado, y en especial del que han de ejercer en el futuro, en el desarrollo de la economía mundial.

D. La estrategia implícita y el patrón de desarrollo industrial observado en la subregión

Con el objeto de llegar a comprender el significado de los cambios en el

patrón de desarrollo industrial observado en el pasado por los países de la subregión conviene hacer una breve descripción de la experiencia de estos países en materia industrial.

Es posible afirmar, como se verá en la sección F, que en razón a la evolución de la división internacional del trabajo se han venido adoptando en los países capitalistas atrasados, políticas tendientes a ajustar sus estructuras socio-económicas a las exigencias imperantes en el seno de la economía mundial. Es bien conocido cómo en los países latinoamericanos a partir de la segunda guerra mundial, en especial ante la configuración de un "nuevo" ordenamiento de la producción y del comercio a escala mundial, se consideró indispensable la adopción de un modelo de desarrollo "hacia adentro", sustentado en una estrategia de sustitución de importaciones a nivel de cada uno de los mercados individuales, con el fin de incrementar y sustentar la tasa de crecimiento de sus economías, y evitar serios desequilibrios en sus balanzas de pagos, entre otros propósitos.

El proceso de sustitución de importaciones realizado hasta el presente en latinoamérica se ha caracterizado en la literatura sobre el desarrollo económico de estos países, por las siguientes etapas o fases: a) La primera, de selección de las líneas de producción con base en el mercado interno de los bienes de consumo final, que son relativamente los productos de "más fácil sustitución" por razones técnicas de su producción (p.e. bajos coeficientes capital-producto, economías de escala limitadas). b) La segunda, de sustitución de las importaciones de productos intermedios y de bienes semielaborados, en respuesta a las posibilidades que brinda la ampliación del mercado interno¹³. Los requisitos de importa-

¹² CEPAL, *op. cit.*, p. 187.

¹³ Tavares, M. C., *Da Substituicao de Importacoes ao Capitalismo Financiero*, Zahas Edit., Rio de Janeiro, 1973, p. 43.

ciones, de capital y de tecnología para la producción doméstica de este tipo de bienes, a pesar de ser mayores que en la etapa anterior, son todavía “moderados” en comparación con los correspondientes a la etapa siguiente. c) La tercera, de sustitución de bienes de capital, que implica un incremento sustancial de los requerimientos de importaciones, de capital y de tecnología.

Así mismo, en la literatura se coincide comúnmente en señalar que la relativa escasez de capital, la reducida dimensión de los mercados internos, la excesiva especialización de las estructuras productivas y la consecuente dependencia de importaciones, el muy limitado desarrollo tecnológico, la fragilidad de la balanza de pagos, la acentuada desigualdad en la distribución de los ingresos de estos países, han sido, entre otras, las principales causas del estrangulamiento, en mayor o menor grado, según el caso, del proceso de sustitución de importaciones. De esta forma se busca explicar por qué solamente algunos países de la subregión han alcanzado avances en la segunda etapa del proceso, pero enfrentados cada vez con mayores dificultades para continuarlos¹⁴.

Como se desprende del último párrafo de la sección anterior (C), esta caracterización del proceso de sustitución de importaciones en latinoamérica adolece de serias deficiencias, entre otras porque el marco teórico de análisis en ella implícito, no permite tener en cuenta las características y la importancia de los principales condicionamientos, diferenciados y particularizados según sectores, impuestos por la economía mundial en el desarrollo de países atrasados. Esta observación queda ampliamente ilustrada en la sección F del presente ensayo.

Por otra parte, es posible afirmar que, en general, la mayoría de los paí-

ses del área han logrado sustituir importaciones de bienes de consumo final mediante su producción interna, en especial de productos ya “estandarizados” en los mercados de los países capitalistas avanzados, con la participación, en buena medida, de capital y de tecnología extranjera. Algunos de ellos han avanzado en la producción de bienes de industrias intermedias “livianas” y en la sustitución de importaciones de otros bienes intermedios pero ya no por medio de su producción interna sino especialmente mediante el ensamblaje —“proceso de armaduría”— de sus partes, piezas y componentes. Esta tendencia ha sido reforzada en los últimos años como consecuencia de la estrategia de “plataforma de exportaciones” seguida por las empresas multinacionales¹⁵, consistente en establecer subsidiarias en los países del tercer mundo, en particular aquellos países con mano de obra “barata” y donde existan incentivos especiales como por ejemplo, concesiones tributarias del tipo “draw-back”, para realizar etapas de ensamblaje y armaduría, y lograr, así, una integración transnacional de sus actividades productivas que les permitan alcanzar una mayor tasa de ganancia.

De esta forma, el proceso de sustitución de importaciones en estos países ha sufrido un agotamiento relativamente rápido con el agravante de que la dependencia en importaciones de bienes intermedios y de capital y en tecnología antes de haberse reducido, parece haberse acentuado. Un estudio reciente sobre el Grupo Andino realizado por Lynn Mytelka¹⁶, muestra que una vez una firma ha licenciado su tecnología, existe una probabilidad

¹⁵ Muller, Ronald, “The Global Corporation and Private-Sector Transformation: Instability and the Public Sector Lag”, en Gunnemann, J.P. (ed), *The Nation-State and Transnational Corporation in Conflict*, Praeger Publishers, 1975, p. 96.

¹⁶ Mytelka, Lynn, “Transnational Relations and Regional Regulation: Technology Dependence and Andean Integration”, mimeo, 1976.

¹⁴ CEPAL, *El pensamiento de la CEPAL*, Editorial Universitaria, Santiago, 1969, p. 176.

muy alta de que continúe importando tecnología en el futuro y de que esté condicionada por la firma matriz en la selección de equipo y de insumos especializados, entre otras razones, porque, en general, la mayoría de las firmas que han licenciado tecnología no adelantan actividades de investigación y desarrollo y las pocas que si lo hacen se concentran básicamente en actividades de investigación para la adaptación del producto a los gustos y necesidades del mercado local y no para la innovación del proceso productivo. Este es un resultado inevitable, al menos en sectores de tecnología compleja no "estandarizada", en presencia del avanzado proceso de oligopolización a escala mundial de la tecnología en estos sectores.

De otra parte, es de anotar que la adopción de restrictivas políticas proteccionistas por parte de los gobiernos de la mayoría de los países latinoamericanos en el marco de la estrategia de sustitución de importaciones a nivel de cada mercado individual, trajo, entre otras, las siguientes consecuencias: a) favoreció la multiplicidad indiscriminada de inversiones similares en plantas de tamaño insuficiente, lo que condujo a apreciables niveles de ineficiencia en los sectores industriales sustituidos; b) permitió la obtención de ganancias mono u oligopólicas a pesar de las relativamente reducidas escalas de producción; c) posibilitó, en consecuencia, ganancias monopólicas a las casas matrices con subsidiarias en estos países, incrementadas, más aún, por las "extraganancias" que las transacciones intrafirma permiten (por medio de los precios de transferencia, de los pagos por asistencia técnica, por ejemplo); d) reforzó la tendencia al agotamiento del proceso de sustitución ante las restricciones impuestas por la escasa disponibilidad de recursos internos en relación con la cuantía de capital e importaciones requerida durante el proceso; e) promovió, en especial, la sustitución de bienes de

consumo final, con la crucial participación del capital extranjero, en particular en industrias de bienes de consumo duradero, y favoreció la instalación por parte de empresas multinacionales, de procesos de ensamblaje en estos países.

Como se destacó en la sección C, la estrategia de la integración en consideración surge como respuesta a la experiencia observada por el proceso de sustitución de importaciones en cada uno de los países individualmente con la creencia de que, al disponer de un mercado "ampliado", al adoptar unas normas comunes de asociación con el capital extranjero y al alcanzar una armonización mínima de las políticas económicas de los países miembros, no sólo sería posible contrarrestar los obstáculos y restricciones que habían estrangulado el proceso en cada país, y evitar los elevados costos y las "negativas" consecuencias del mismo, en términos de dependencia del exterior sino que, por el contrario, se lograría un desarrollo autónomo, relativamente eficiente, aún en la última etapa del proceso de sustitución.

Una vez descrito el patrón de desarrollo industrial seguido por los países del área en el pasado reciente, resultan evidentes las principales innovaciones propuestas en el esquema de industrialización de la estrategia implícita en el Acuerdo de Cartagena. En efecto, la estrategia propugna, entre otros, por: a) Un proceso de sustitución a nivel subregional y no a nivel de cada mercado individual; b) una programación conjunta de los sectores industriales escogidos mediante la coordinación de las políticas sectoriales de los gobiernos de los países miembros con el propósito de alcanzar la especialización y racionalización de la producción en la subregión; c) una participación crucial del capital extranjero pero sujeta a unas normas restrictivas comunes en la subregión; d) un desarrollo subregional mediante la sustitución de impor-

taciones de sectores industriales "dinámicos" que no han podido ser desarrollados en cada país miembro individualmente.

E. Aspectos elementales de la exportación de capital

Antes de hacer un breve análisis acerca de las posibilidades y de los condicionamientos de los países del Grupo Andino para llevar a cabo el tipo de desarrollo propuesto en la estrategia implícita en el Acuerdo de Cartagena, resulta conveniente describir, al menos superficialmente, algunas de las características básicas del fenómeno exportación de capital para así poder delimitar el análisis en ciertos aspectos de especial importancia.

1. Exportación de capital: Definición

Se entiende por exportación de capital la exportación de valor que está destinado a la producción de beneficios en el exterior ya sea porque el capital fluya tanto para producir intereses como para producir ganancia. En el primer caso se distinguen los empréstitos gubernamentales y en el segundo, las exportaciones de capital industrial, comercial o bancario¹⁷.

2. Algunas razones básicas sobre la necesidad de exportación de capital

Diferentes escuelas del pensamiento económico aceptan, en términos generales, que una de las razones básicas, sino la más importante, para la exportación de capital es la diversidad de tasas de ganancia; la exportación de capital es el medio para la compensación de dichas tasas. Así, la exportación de capital presupone, entre otras cosas, una sobreproducción relativa de capital en los países exportadores como consecuencia de la expansión de

la producción capitalista, con el progreso técnico, el rápido crecimiento de la productividad del trabajo, y el consiguiente aceleramiento de la acumulación de capital¹⁸.

Existen, sin embargo, otros móviles que agudizan esta necesidad como es por ejemplo, la agravación de la competencia de los países exportadores de capital por la posesión de los mercados de venta, mercados de materia prima y esferas de inversión de capital.

3. La concentración y centralización del capital

Dada la conversión constante de la ganancia en capital en el sistema de producción capitalista, se produce un doble efecto impulsor mutuo entre la acumulación de capital y el desarrollo del régimen capitalista. Es así como la acumulación genera nueva acumulación. Ahora bien, al aumentar la riqueza que opera como capital, aumenta su concentración en manos de los capitalistas individuales y la base de la producción en una mayor escala. De esta forma, la acumulación actúa, por una parte, como proceso de concentración en el sentido de aumentar la riqueza en manos de los capitalistas, y por otra, como factor de rechazo entre estos capitales independientes entre sí y en mutua competencia. Por lo tanto, la concentración de capital se concibe como el crecimiento del capital mediante la capitalización del excedente producido por el mismo en manos de los capitalistas individuales.

Por otra parte, la dispersión del capital global en muchos capitales individuales y el rechazo mutuo entre los capitales en competencia, resultan contrarrestados por la fuerza de atrac-

¹⁷ Hilferding, Rudolf, *El Capital Financiero*, Edición Revolucionaria, México, 1973, p. 353.

¹⁸ Entre otros autores: Hilferding, R., *ib. id.*, pp. 354-5; Lenin V.I., *El Imperialismo Fase Superior del Capitalismo*, Edic. Lenguas Extranjeras, Pekin, 1975, pp. 77-8; Bujarin, N., *La Economía Mundial y el Imperialismo*, Ruedo Ibérico, 1969, p. 88; Caves, R., "International Corporations: The Industrial Economics of Foreign Investment", *Economica*, february, 1971, p. 3.

ción de los mismos. Esta atracción no tiene que ver con la misma acumulación sino con una redistribución de los capitales ya existentes consistente en la expropiación de unos capitalistas por otros. Este nuevo proceso, diferente a la acumulación y concentración, radica en la reunión de diversos capitales individuales en uno solo, en su centralización, y complementa la acumulación al permitir a los capitalistas extender su escala de operaciones. La concentración y centralización del capital llevan necesariamente a la sustitución de la libre competencia por la competencia oligopolística; la lucha de los conglomerados reemplaza a la de las empresas individuales del sistema de competencia perfecta¹⁹.

Una de las razones fundamentales para este aglutinamiento de capitales radica en la necesidad de reducir los obstáculos para la nivelación de las tasas de ganancias entre diferentes actividades productivas surgidas por la elevación apreciable de la densidad de capital fijo y de tecnología requeridas; y por la creciente dificultad para transferirlo entre actividades, como consecuencia de la naturaleza de desarrollo técnico de la producción capitalista.

4. *La exportación de capital y la división internacional del trabajo*

El comprender la importancia relativa que ha tenido la exportación de capital en las diferentes fases de la evolución de la división internacional del trabajo permite alcanzar un mejor entendimiento del papel actual de la misma en la economía mundial. Como es conocido, los productos primarios representaron la mayor parte del comercio internacional desde mediados

del siglo XIX hasta prácticamente la primera guerra mundial. Durante esta época, la rápida expansión del comercio internacional permitió el incremento de la tasa de capitalización de los países europeos. Así, el efecto del comercio internacional como fuente de crecimiento de las economías europeas operó a través del comercio de productos primarios en dicho período. En efecto, entre los años 1870 y 1915, el 70% de las importaciones totales de Europa, el 66% de los Estados Unidos y el 30% de las de Inglaterra estaba compuesto por materias primas y alimentos²⁰.

Más aún, a pesar de la pérdida en participación en el total de la producción mundial de la producción primaria y de la correlativa ganancia en participación de la producción manufacturera, el comercio mundial conservó básicamente su misma composición hasta la segunda guerra mundial. En esa época Inglaterra jugó papel decisivo en la circulación internacional de capital. En 1914, el 45% de las inversiones extranjeras eran británicas. Sin embargo, a partir de finales de la segunda guerra empiezan a sentirse los efectos de la profundización del desarrollo tecnológico, de la transformación de las estructuras productivas y de la composición de la demanda de los países europeos avanzados y de los Estados Unidos como resultado, entre otros, de la estrategia de desarrollo industrial adoptada por estos a finales del siglo pasado con el fin de reducir la brecha que los separaba de Inglaterra, en la estructura del comercio internacional. Es así como los alimentos y materias primas reducen su participación en el comercio mundial total del 66% en 1930 al 33% (aproximadamente) en 1970, mientras las exportaciones de manufacturas elevaron su participación del 37% en 1930 al 41%.

¹⁹ Marx, Karl, *Capital: A Critical Analysis of Capitalist Production*, Vol. I, International Publishers Co., 1972, pp. 625-627; Hilferding, R., *op. cit.*, pp. 216-9; Lenin, V.I., *ib. id.*, pp. 111-2; Bujarin, N., *ibid.*, pp. 109-10.

²⁰ Ferrer, Aldo, "América Latina y los Países Capitalistas Desarrollados: Una perspectiva del Modelo Centro-Periferia", *El Trimestre Económico*, Vol. XLII, México, 1975, pp. 1012-14.

en 1950 y al 65% en 1970. Asimismo, se reflejan nuevas tendencias en los vínculos externos de las economías; el intercambio comercial entre los países desarrollados pasó del 64% al 77% entre 1948 y 1970. En ese mismo período las importaciones de los países avanzados procedentes de los países en desarrollo declinaron del 31% al 18% del total de sus importaciones.

El movimiento internacional de capitales privados en los últimos 30 años registra las mismas tendencias. En 1930, el 50% de las inversiones de capital privado extranjero estaban localizadas en Asia, Africa y América Latina y la mayor parte de las mismas se concentraba en la producción de productos primarios y en la infraestructura físico-comercial necesaria para la expansión de dicha producción. En 1970 el 80% de estas inversiones se localizaba dentro de los países desarrollados y el 60% de éstas, excluyendo las inversiones en extracción y refinación del petróleo, se refería a la industria manufacturera y se concentraba especialmente en las industrias "dinámicas"²¹. Además, la inversión extranjera directa representa actualmente el 75% de los flujos internacionales de capital de los países capitalistas avanzados comparado con menos del 10% en 1914.

El apreciable ritmo de crecimiento de la exportación de capital durante las dos últimas décadas, en particular de la inversión extranjera directa a través de las empresas multinacionales, ha conducido a que estas empresas participen con el 20% del total de la producción mundial excluyendo las economías centralmente planificadas; su producción ha crecido recientemente a una tasa anual del 10% mientras la de la producción mundial ha sido del orden del 5%; en 1971, el valor de los activos líquidos de las empresas multinacionales duplicaba al monto total de las reservas mundiales de oro

y de divisas; en ese mismo año, de las 99 empresas o países mayores, en términos del valor de ventas o del producto nacional bruto respectivamente, 39 fueron empresas²². Más aún, las empresas multinacionales americanas, por ejemplo, han llegado a captar más del 70% de las exportaciones de los Estados Unidos y cerca del 40% de sus importaciones²³. Esta posición dominante de las empresas multinacionales en la economía mundial ha sido posible gracias, entre otras razones, a las innovaciones tecnológicas e institucionales que tuvieron lugar en los países capitalistas desarrollados a partir de la segunda guerra mundial.

La expansión del intercambio de manufacturas y el sustancial crecimiento de la exportación de capital entre los países capitalistas desarrollados, y el surgimiento de la empresa multinacional como la institución económica más poderosa, configuran un nuevo sistema de división internacional del trabajo, que sustituye al sistema tradicional vigente prácticamente hasta 1930. Esta nueva división del trabajo opera básicamente **dentro** de las industrias "dinámicas" en las que el desarrollo tecnológico juega un papel decisivo.

4. Elementos básicos de la fase actual de la exportación de capital

a. La Empresa Multinacional: Características Fundamentales

Como se puede notar de lo anterior, la empresa multinacional se ha constituido en la expresión esencial de la exportación de capital en la economía capitalista mundial. Se entiende, aquí, por empresa multinacional, la empresa que posee y controla medios de pro-

²¹ Ferrer, Aldo, *ib. id.*, pp. 1032-5.

²² Dunning, John H., "The Distinctive Nature of the Multinational Enterprises", en Dunning, H. J. (ed), *Economic Analysis and the Multinational Enterprise*, George Allen & Unwin Ltd., 1974, p. 13.

²³ Muller, R., *ib. id.*, p. 86.

ducción (en general), en más de un país²⁴. La empresa multinacional surge fundamentalmente en la etapa de la competencia oligopólica del sistema capitalista mundial como respuesta, entre otras cosas, a la necesidad de ampliación del capital a escala mundial, a la internacionalización de los sectores industriales tecnológicamente avanzados y a la necesidad de captar mercados para acelerar al máximo posible la circulación de mercancías a nivel internacional²⁵. Todo esto con el propósito de atenuar o contrarrestar la tendencia decreciente de la tasa de ganancias a medida que se amplía la acumulación —reproducción del capital— y de alcanzar una tasa de acumulación deseable. Es de anotar que estos dos aspectos están íntimamente ligados entre sí.

Antes de seguir adelante resulta conveniente hacer unos breves comentarios acerca de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia, en particular a la luz de la actual estructura de competencia en el sistema capitalista mundial. Es conocido que ciertas escuelas económicas coinciden, aunque por razones diferentes, en que en un sistema de perfecta competencia a medida que se incrementa el capital constante con relación al capital variable, para una escuela, y para la otra, con un incremento gradual del capital respecto al trabajo empleado, existe una tendencia decreciente de la tasa de ganancias. Para la primera escuela esta tendencia es una expresión característica del sistema de producción capitalista, en el sentido de que las mismas leyes de producción y acumulación llevan consigo un decrecimiento relativo del capital variable (invertido en trabajo vivo) y la ganancia, acompañados por un aumento absoluto de ambos. Este doble efecto es

posible bajo un crecimiento del capital total a un ritmo más rápido que el de la caída de la tasa de ganancia. Para la otra escuela, la productividad marginal del capital disminuye a medida que el capital aumenta con relación al trabajo empleado (la ley de los rendimientos decrecientes generalizados) siendo, por lo tanto, acompañada de un aumento de la productividad marginal del trabajo. Así, la tendencia decreciente de las ganancias implica una tendencia creciente de los salarios relativos.

Aunque la discusión teórica de esta ley rebasa los objetivos de este ensayo, debe señalarse que dicha ley implica, al llegar a un cierto punto, un obstáculo para el desarrollo del capitalismo mismo, que debe ser superado en un momento dado tan efectivamente como sea posible. Es así como existen medios alternativos para contrarrestarla, tales como el aumento de la jornada de trabajo y la intensificación del mismo; el abaratamiento de los elementos del capital constante (capital fijo, materias primas), ya que el mismo proceso que incrementa la masa de capital constante con relación al variable reduce el valor de sus elementos como resultado del aumento de la productividad del trabajo, como sería el caso de una innovación técnica en la producción; el comercio exterior que permite abaratar, en parte al menos, algunos de los elementos del capital constante (p. e. materias primas) y de los bienes de consumo necesarios adquiridos con el capital variable.

Ahora bien, los medios para contrarrestar la tendencia decreciente de la tasa de ganancias son de carácter contradictorio ya que permiten atenuar dicha tendencia por un lapso de tiempo hasta que ésta vuelva a resurgir imponiendo límites relativamente más restrictivos, según el caso, para su ataque. Uno de los medios a que se hará referencia especial en este ensayo, con las limitaciones que ello implica como

²⁴ Dunning, John H., "The Multinational Enterprises: The Background", en Dunning, J. H. (ed), *The Multinational Enterprise*, Allen & Unwin Ltd., 1971, pp. 16-7.

²⁵ Palloix, Charles, *Las Firmas Multinacionales y el Proceso de Internacionalización*, Siglo XXI, Editores, S.A., 1975, p. 88.

se mencionó en la introducción, es el de la innovación técnica, debido entre otras razones a su importancia en el desarrollo del capitalismo contemporáneo.

Dada la afirmación común a la luz de diversos enfoques teóricos, de que la tendencia general de la caída de la tasa de ganancias en un sistema de competencia perfecta puede no contrarrestarse durante un período de tiempo, si, *ceteris paribus*, el ritmo de incremento del capital constante con relación al variable (relación capital-trabajo empleado) es apreciablemente mayor que el ritmo de avance en el conocimiento técnico, vale la pena hacer un breve comentario sobre el papel general de la innovación técnica en los diferentes tipos de competencia.

En un sistema de competencia perfecta la innovación técnica, antes de que sea generalmente usada, permite al capitalista individual que la emplea, mediante la utilización de mejores métodos, realizar la mayor productividad del trabajo con base en precios de sus productos inferiores a los de sus competidores pero superiores a sus valores individuales, obteniendo, así, una ganancia extraordinaria, temporal. Dicha tasa de ganancia bajará al promedio general cuando tal innovación técnica sea generalmente utilizada por sus competidores. En el caso del monopolio "puro" el capitalista individual "hace" los precios en el sentido de que puede y elige relativamente los precios que ha de cobrar, dentro de ciertos límites que le hacen provechoso producir, y no "capta" los precios como en el caso de la competencia perfecta. Así mismo, el monopolio "puro" busca con el manejo propio de sus precios (hacia arriba o hacia abajo) la mejora de su nivel de ganancia, mientras que en la competencia oligopólica, el movimiento de los precios por parte de una empresa individual estará, muy probablemente, coordinado con las otras empresas competidoras, en par-

ticular en los movimientos hacia abajo, para evitar que una guerra mutua de precios signifique pérdidas relativas para todos.

De otra parte, en el monopolio "puro", a diferencia de la competencia perfecta, las innovaciones técnicas introducidas no son respuesta a las presiones de la competencia sino, más bien, el medio para alcanzar la maximización de su tasa de ganancia a nivel de la empresa en su conjunto. Esto puede implicar un ritmo de innovación técnicas más lento con relación al que se esperaría en otros casos. Adicionalmente, los medios utilizados por el monopolio "puro" para maximizar su tasa de ganancia conllevan efectos conflictivos y contradictorios ya que éstos tienden a acentuar las dificultades para realizar el excedente producido. Esto está ligado con la tendencia a mediano y largo plazo de la caída de la tasa de ganancia. Es de anotar que, dadas las características del monopolio "puro", la ausencia de competencia en precios debilita relativamente, y en principio, la tendencia de la caída de la tasa de ganancia con relación al sistema de competencia perfecta, pero, a su vez, conlleva al agravamiento de otros obstáculos relacionados como es el de la realización. En el caso de la competencia oligopólica, las empresas disponen además de la política de precios mencionada arriba, de otras armas para competir como son la distribución y cautivación de mercados, la diferenciación de productos y la innovación técnica. Armas, necesarias éstas, en razón a la relativa presión existente entre los competidores.

De esta forma, en la competencia oligopólica, caso intermedio, las empresas tienden a innovar la técnica de producción, y a ejercer una apreciable influencia sobre el mercado mediante el establecimiento de una diferenciación entre sus productos y los de sus competidores como medios para superar las presiones de la competencia y,

así, buscar la maximización de su tasa de ganancia y contrarrestar la tendencia decreciente de ésta última.

De lo anterior resulta claro como la empresa multinacional busca contrarrestar dicha tendencia, y maximizar tanto su tasa de ganancia como de acumulación, no sólo mediante la innovación técnica y la diferenciación de sus productos, sino también por la distribución de mercados que le permita reducir sus costos de producción, a través de una apropiada división internacional del trabajo en el seno de la misma empresa. Así, la empresa multinacional busca, con la exportación del capital, la especialización en la producción y en el comercio intrafirma que le posibiliten alcanzar los objetivos mencionados.

La empresa multinacional se distingue especialmente de las demás en que: a) a través de una misma unidad de control se transfieren internacionalmente capital líquido, insumos, maquinaria y equipo, "know-how" etc.; y b) los recursos así transferidos entre países no son efectivamente comerciados ya que estas transferencias no envuelven en general transacciones de mercado. Aún en el caso de que las transacciones intrafirma involucren "aparentes" operaciones de mercado (por ejemplo, los registros de importación de maquinaria adquirida por subsidiarias de sus respectivas casas matrices), éstas responden básicamente a las condiciones mono u oligopólicas de la empresa multinacional ya que tales operaciones no están sujetas al estricto "control" (p. e. precios de bienes sustitutos) de mercado mismo.

Por último, se puede afirmar que existen dos formas básicas de expansión de estas empresas internacionalmente, a saber: i) La extensión horizontal seguida por aquellas firmas multinacionales que sólo pueden alcanzar la maximización de sus beneficios y/o de su tasa de acumulación a través de

la producción en mercados externos de los mismos productos producidos por sus casas matrices. Este puede ser el caso, por ejemplo, de empresas con productos diferenciados en presencia de restricciones al comercio internacional de los mismos. ii) La expansión vertical sea tanto con el objeto de controlar fuentes de abastecimiento de materias primas e insumos intermedios a costos relativamente bajos, necesarios para la producción de la empresa (esta expansión es conocida como integración vertical hacia atrás), como con el propósito de reducir la incertidumbre de la competencia oligopólica y de proteger su mercado, mediante la producción en mercados externos (integración vertical hacia adelante)²⁶.

b. Algunas teorías sobre la inversión extranjera directa

Además de las razones básicas de la exportación de capital esbozadas en la sección anterior, es necesario hacer una breve mención de otras que han sido consideradas por las teorías más conocidas de la economía ortodoxa como "explicativas" de la inversión extranjera. Estas teorías pueden clasificarse, en términos generales, así: i) La teoría de los movimientos internacionales de capital que busca explicar el comportamiento tanto de las inversiones en portafolio como de las directas en términos de las diferencias en tasas de retorno en activos. La principal crítica a esta teoría es que ella no explica adecuadamente las diferencias en el comportamiento observado por estos dos tipos de inversión en el pasado²⁷. ii) La teoría de la imperfecta transferencia internacional de "know-how"

²⁶ Bujarin, N., *op. cit.*, pp. 111-2, Dunning, H. J. (1971), *ibid.*, pp. 22-3; Poulantzas, Nicos, *Les Classes Sociales dans le Capitalisme Aujourd'hui*, Editions Du Seuil, 1974, p. 65; Robertson, David, "Summary of Discussion", en Dunning, J. H. (ed, 1971), p. 339.

²⁷ Hymer, Stephen, "The International Operations of National Firms: A Study of Direct Foreign Investment", Ph. D. diss., Massachusetts Institute of Technology, 1960, pp. 17-22.

que considera la posesión mono u oligopólica de "know-how" como condición suficiente para producir en nuevos mercados²⁸. Sin embargo, esta no es una condición necesaria para producir en el extranjero puesto que, en algunos casos, la exportación y los acuerdos de licencia pueden ser medios adecuados para extraer la renta mono u oligopólica. iii) La teoría del ciclo del producto que pretende explicar el proceso de innovación-difusión de un producto en términos de la tecnología (p.e. intensidad de capital, economías de escala) de producción del mismo y de factores tales como la demanda en países extranjeros, aranceles, costos de transporte, etc.²⁹. No obstante haber logrado una "aceptación" relativa para el análisis micro de ciertos productos, esta teoría no puede ser estrictamente utilizada en el estudio de la inversión extranjera, ya que su énfasis está centrado exclusivamente en el ciclo del producto y no en la dinámica del crecimiento internacional del sector. iv) La teoría de la estructura industrial sugiere que el principal motivo de la inversión extranjera es el de eliminar, en lo posible, la competencia en mercados externos. Una característica de esta teoría es la de brindar solo algunos elementos de la "racionalidad" de ciertas firmas en industrias particulares sin intentar definir las condiciones necesarias o suficientes para invertir en el extranjero³⁰. v) La teoría de áreas monetarias, la cual busca explicar el comportamiento de la inversión extranjera directa por el hecho de que el mundo está dividido en diferentes áreas monetarias. Así llega a establecer que el sesgo en la evaluación del riesgo en el cambio exterior es el factor determinante de la dirección del flujo (entre países) de la inversión

extranjera³¹. Es claro que esta teoría, así planteada, no puede explicar por ejemplo, por qué ocurren frecuentemente inversiones cruzadas entre países en una misma industria. La interpretación no parece apuntar entonces al núcleo de la inversión extranjera.

Adicionalmente, el debate teórico actual sobre los determinantes de la inversión extranjera directa se ha centrado especialmente en la controversia entre la teoría neoclásica de la firma —maximización de beneficios— e hipótesis alternativas como la "behaviorista" y la de maximización del crecimiento.

c) Hacia una interpretación del proceso de internacionalización del capital

Es de anotar que el proceso de incesante acumulación y reproducción del capital a través de "trusts" y conglomerados ha llegado a traspasar los ámbitos "nacionales" para adopar como escenario al sistema capitalista mundial en su conjunto. La libre competencia se ha sustituido por la competencia oligopólica en la que cada oligopolio busca alcanzar la hegemonía del mercado mundial. Se produce, de esta forma, la lucha entre los diferentes capitales dominantes (norteamericanos, europeos, japoneses) por lograr la hegemonía en el sistema capitalista.

Ahora bien, la fase actual del proceso de internacionalización del capital, en presencia del avanzado proceso de oligopolización del capital y de la tecnología en los sectores de "punta" de las economías capitalistas desarrolladas, se caracteriza fundamentalmente por la búsqueda de la igualación de las tasas de ganancia entre sectores y de la obtención de un mínimo ritmo de acumulación sectorial sostenido. En consecuencia, la lucha entre capitales do-

²⁸ Kindleberger, Ch. P., *American Business Abroad*, New Haven: Yale University Press, 1969.

²⁹ Vernon, Raymond, "International Investment and International Trade in the Product Cycle", *Quarterly Journal of Economics*, 1970, pp. 190-207.

³⁰ Caves, Richard, *ibid.*, pp. 2-18.

³¹ Aliber, Robert Z., "A Theory of Direct Foreign Investment", en Kindleberger, Ch. P. (ed.), *The International Corporation: A Symposium*, The M. I. T. Press, 1970, pp. 17-34.

minantes es concretada de una manera particular y diferenciada en la competencia por la dominación en cada uno de los sectores "claves" para el desarrollo de las economías capitalistas desarrolladas. Característica, ésta, como una expresión más de la ley de desarrollo desigual y combinado; por ejemplo, la posición competitiva relativamente dominante del capital y de la tecnología norteamericana en la industria aeroespacial del mundo capitalista no es la misma que en la industria automotriz, en donde el capital y la tecnología europeos, y en menor medida el japonés, ocupan una posición equiparable a la norteamericana.

De esta breve descripción, resulta evidente que el enfoque de las principales, o al menos de las más conocidas teorías ortodoxas de la inversión extranjera directa, excepción hecha a la teoría de áreas monetarias, es de carácter microeconómico porque sitúan el fenómeno internacionalización tanto a nivel producto-teoría del ciclo del producto —como a nivel empresa— teoría de la estructura industrial, descartando, así, el análisis a nivel de ramo o industria. El análisis queda entonces circunscrito esencialmente al plano de la circulación de los productos, el cual es solo un momento, aunque importante, de proceso de internacionalización. De ahí que el estudio de la inversión extranjera deba trascender el enfoque microeconómico para adoptar un marco de referencia que permita analizar simultáneamente y como un todo, los procesos de producción, circulación y reproducción del capital a escala internacional. De esta forma, la categoría rama o sector industrial se constituye como uno de los elementos esenciales del análisis de los fundamentos del proceso de internacionalización del sistema capitalista contemporáneo³².

Este breve análisis preliminar, que ha sido incluido aquí sin ser el pro-

pósito de este ensayo, permite disponer de elementos de juicio básicos para el estudio del papel del capital extranjero en el proceso de integración económica en el Grupo Andino.

d) La ley del desarrollo desigual y la división internacional del trabajo

Aunque este ensayo no persigue analizar detenidamente la relación existente entre la ley del desarrollo desigual y la división internacional del trabajo, conviene hacer al menos una breve mención al respecto, ya que la argumentación de la siguiente sección se fundamenta, en parte, en los efectos de la ley del desarrollo desigual entre ramas o sectores productivos de los países capitalistas desarrollados sobre el patrón de especialización, y la producción y el comercio de los otros países del sistema capitalista.

Dado que en el sistema capitalista competitivo el intercambio de mercancías no se efectúa según el valor - trabajo que los determina, ya que todo "progreso" en una rama o sector productivo particular (expresado en una mayor composición orgánica del capital y una mayor tasa de acumulación que las correspondientes al promedio de la economía) implicaría una menor tasa de ganancias que la de las ramas o sectores "regresivos" y, por tanto, iría en contra de todo progreso en términos de productividad y acumulación del sistema en su conjunto produciéndose así la destrucción del mismo, sino por los precios de producción (precio natural o precio necesario, para los clásicos) que incluyen la parte correspondiente a la tasa generalizada de ganancia alcanzada mediante la competencia entre los capitales individuales; la masa de ganancia en cada rama es proporcional a la acumulación respectiva de capital, acentuándose, en consecuencia, la desigualdad del desarrollo entre ramas o sectores productivos del sistema. De esta forma, la existencia, en un momento dado, de ramas o sectores productivos atrasados o "regresi-

³² Palloix, Ch., *ibid.*, p. 15.

vos" con respecto al promedio, que jalan hacia abajo el nivel promedio de acumulación y de composición orgánica de la economía impone limitaciones al proceso de reproducción de la correspondiente economía en su conjunto.

Así, resulta evidente una de las características contradictorias del sistema capitalista; por un lado, las ramas o sectores avanzados (o dinámicos, como se han denominado aquí) requieren para su desarrollo del intercambio "desigual" con los sectores relativamente atrasados de la economía, beneficiándose de las transferencias que estos últimos les brindan a través del intercambio según los precios de producción y no por los valores-trabajo en ellos incluidos, y por otro, la existencia de sectores "regresivos" impone límites al proceso de reproducción y por ende, obstaculiza, en un momento determinado, el desarrollo de la economía en su conjunto. Entendida en esta forma la ley del desarrollo desigual entre ramas o sectores en el sistema capitalista, es claro que los países capitalistas avanzados requieren para desarrollar el proceso de reproducción, de la transferencia a los países atrasados, por ejemplo, de los sectores "regresivos" que en un momento dado imponen trabas al crecimiento de sus economías. Es el caso de la industria textil en Japón, por ejemplo, que fue una de las industrias "líderes" para el "despegue" de la economía japonesa pero que en la actualidad el Estado busca "transferir" a otros países. Por esta razón, en la siguiente sección se concede al estado actual de desarrollo de las ramas o sectores en los países avanzados un especial papel en términos de los condicionamientos impuestos "desde fuera" para la implementación de una estrategia de "industrialización" en países atrasados, como los andinos.

En efecto, en este ensayo se considera que aquellas ramas o sectores productivos que se hayan convertido en "regresivos" para las economías capi-

talistas avanzados, son los "candidatos" prioritarios para ser transferidos a los países atrasados. Esto no quiere decir, sin embargo, que: i) Los conflictos y contradicciones que necesariamente surgen en las economías desarrolladas en relación con los intereses tanto políticos como económicos de estos sectores, no impidan, al menos por un cierto tiempo, su transferencia masiva al exterior. A manera de ejemplo se puede mencionar cómo el Estado norteamericano no ha decidido resolver definitivamente la reasignación de los recursos, en particular de la mano de obra, de sectores "empobrecidos" como el del cuero y calzado de Massachussets. Hasta el presente se ha adoptado la política de protección de dicho sector a través de medidas preferentemente restrictivas a la importación de bienes competitivos provenientes del exterior, en especial de países atrasados, aun cuando existe un relativo consenso en diversos círculos en la actualidad, entre ellos el de académicos del comercio exterior (p.e. Bhagwati), en que sería más benéfico para los Estados Unidos el adoptar una liberalización del comercio de tales productos acompañada de transferencias distributivas (lump-sumtransfers) a los recursos vinculados a estos sectores por concepto del costo privado en el ajuste de la reasignación de estos recursos a actividades alternativas, cubiertas por el Estado mismo que la política proteccionista hasta ahora seguida. ii) Además, pueden existir otras ramas o sectores productivos, y más corrientemente etapas o procesos productivos de dichas ramas como son, por ejemplo, los procesos básicos de transformación de materias primas, los procesos de ensamblaje y armaduría, diferentes a las ramas claramente "regresivas", cuya transferencia al exterior de los países avanzados sea benéfica al capital dominante. Esto, como se verá en la sección F, en razón, por ejemplo, de la estructura de competencia en el sector a escala internacional, de su dependencia en materias primas básicas

no producidas en los países desarrollados, del "bajo" costo de la mano de obra en los países atrasados.

A pesar de excepciones como las mencionadas en el párrafo anterior, el patrón general de transferencia de ramas o sectores al exterior de los países avanzados está enmarcado esencialmente en la ley del desarrollo desigual entre ramas o sectores y entre naciones. En consecuencia, la ley del desarrollo desigual entre ramas o sectores en el seno de los países capitalistas avanzados condiciona, en una instancia de acción propia, específica, el patrón de producción de los otros países del sistema capitalista, y por lo tanto, constituye uno de los determinantes básicos del esquema de división internacional del trabajo.

Como se puede notar, el análisis aquí incluido sobre la ley del desarrollo desigual se aplica estrictamente solo al caso del sistema capitalista competitivo "puro". Sin embargo, a pesar de que la ley valor-trabajo no es válida en casos de competencia imperfecta, es posible afirmar, aunque sin el rigor teórico deseable, que en situaciones de competencia imperfecta existen también "transferencias" entre sectores o ramas, de diferentes magnitudes en general a las correspondientes a la competencia perfecta, que dependen, entre otros, de la estructura de competencia y de las composiciones orgánicas, y de distribución del capital entre las diferentes ramas o sectores de la economía. Dichas "transferencias" posibilitan y reproducen la desigualdad del desarrollo entre ramas o sectores productivos del sistema. Así, en este ensayo se sostiene que el sistema capitalista mismo, cualquiera sea la etapa o fase de su evolución, reproduce la desigualdad del desarrollo entre ramas o sectores pero que esta característica del sistema no implica la invariabilidad contextual de la ley del desarrollo desigual entre ramas o sectores productivos para las diferentes etapas del capitalismo.

De otra parte, dado el avanzado estado del proceso de concentración y centralización del capital dominante a escala mundial, particularizado y diferenciado según sectores, y las formas particulares en que se extiende el capitalismo internacionalmente, la transferencia al exterior (periferia) de ramas o sectores "regresivos" para las economías capitalistas avanzadas no se hace actualmente, en general, bajo condiciones de competencia perfecta. Esta característica es especialmente aplicable a aquellos sectores que llegaron a ser, en un pasado relativamente reciente, "dinámicos" para las economías desarrolladas. De ahí que la argumentación de la sección siguiente se concentre básicamente en el caso de sectores de estructura oligopólica internacionalmente.

Por último, aunque no se desea analizar los efectos "reales" en el desarrollo de los países atrasados de una política de industrialización sustentada en la implantación de sectores que han sido "dinámicos" en el pasado para las economías avanzadas, resulta conveniente señalar, a diferencia de lo que se ha pretendido defender en cierta literatura de desarrollo económico, que el solo hecho de establecer en países atrasados sectores "dinámicos" que ya se han convertido en relativamente "regresivos" para las economías desarrolladas, no disminuye, per se, la "brecha" que separa a estos dos tipos de países, si bien incide sobre las características y condiciones específicas de su desarrollo. Por el contrario, esta brecha puede continuar agravándose, como en efecto lo parece demostrar la experiencia reciente de algunos países latinoamericanos.

F. Principales condicionamientos para la implementación de la estrategia de desarrollo propuesta en el Pacto Andino

Como se señaló en la sección B, uno de los principales objetivos de la estra-

tegia implícita en el Acuerdo de Cartagena es el de reducir la "dependencia" del exterior y dar autonomía al proceso de desarrollo de la subregión mediante un esquema de integración en el cual la creciente coordinación y armonización de las políticas y planes de desarrollo de los países miembros juegue un papel crucial. Planteados así, los objetivos del Acuerdo, resulta conveniente formular algunas hipótesis sobre la naturaleza e importancia de ciertos problemas y condicionamientos para la ejecución e implementación de la estrategia de desarrollo propuesta en el Pacto Andino y sobre las posibilidades de "éxito" de este proyecto de carácter "nacionalista", en los países de la subregión andina.

Es indudable que el análisis de la evolución de la división internacional del trabajo es un requisito para llegar a comprender tanto el papel básico que han desempeñado estos países en el pasado como el que habrán de representar en el futuro en la economía mundial³³. La actual estructura de la división internacional del trabajo y su evolución, constituyen un marco de referencia fundamental mediante el cual es posible prever los principales condicionamientos que impone la economía mundial a la realización en los países del área de un proyecto de desarrollo como el propuesto en el Acuerdo de Cartagena. Los cambios en la estructura de la división internacional del trabajo, en particular en la fase actual del proceso de internacionalización del capital, responden básicamente a las necesidades de ampliación, reproducción y circulación incesante de los capitales oligopólicos dominantes a escala internacional y constituyen un reflejo del estado de la pugna entre estos capitales por alcanzar la hegemonía en el mercado mundial. De esta forma, no sólo se determinan las características específicas del esquema de acumulación del ca-

pital en las áreas capitalistas desarrolladas, sino que se concreta también de una manera particular el papel que en él ejercen las otras áreas del sistema capitalista³⁴. Así, se establecen una serie de condicionamientos fundamentales en el patrón de desarrollo a seguir en países de las áreas capitalistas atrasadas.

De otra parte, en el capitalismo contemporáneo la estructura de la división internacional del trabajo corresponde básicamente a la integración del trabajo al interior de las empresas multinacionales dominantes a escala mundial. Un determinado esquema de división internacional del trabajo no sólo implica un patrón específico de especialización de la producción entre países (o más apropiadamente, entre áreas de países) sino que también condiciona, y es condicionado a su vez, por las políticas económicas adoptadas en los países (o áreas) de una manera particular. Así, por ejemplo, si cada una de las áreas capitalistas desarrolladas se propusiera, en razón de sus intereses y necesidades, alcanzar un esquema relativamente "autárquico" para sus economías, haciendo énfasis especial en la ejecución de estrictas políticas que restringen las importaciones, ello implicaría que las otras áreas de países, al menos aquellas especializadas en la exportación de productos agrícolas y de algunas materias primas destinadas a los países desarrollados, se verían abocadas tarde o temprano a serios desequilibrios deficitarios en sus balanzas de pagos, teniendo, por lo tanto, que recurrir a medidas de control tanto de su comercio internacional como en su sistema cambiario, encaminadas a corregir tales desequilibrios. Si esta situación perdura durante un período de tiempo razonable, se producirían, *ceteris paribus*, importantes reasignaciones de recursos productivos entre actividades que se traducirían en cambios en el patrón de producción a escala mundial.

³³ Bujarín, N., *La Economía Mundial y el Imperialismo*, Ruedo Ibérico, 1969, pp. 12-13; Poulantzas, N., *ibid.*, pp. 255-72.

³⁴ Poulantzas, N., *op. cit.*, p. 52.

Otros podrían ser los impactos y consecuencias, al menos en un mediano plazo, de este hipotético esquema de producción propuesto por las áreas desarrolladas, si existieran las condiciones necesarias para que en dichos países se utilizaran políticas alternativas a las restriccionistas del comercio, como sería el caso, por ejemplo, si se buscara el desarrollo agrícola en las áreas capitalistas avanzadas con base únicamente, sin la imposición de trabas al comercio de estos productos, en medidas tendientes a aumentar sus productividades actuales a niveles competitivos internacionalmente. Ahora bien, es importante anotar que bajo un determinado esquema internacional de producción algunos de los gobiernos de los países del sistema capitalista poseen, al menos en un momento dado, una autonomía relativa para la adopción de políticas económicas alternativas. Esta autonomía relativa reside fundamentalmente en la posición política y económica ejercida por estos países en el conjunto de la economía mundial.

Lo anterior puede ilustrarse siguiendo nuestro hipotético ejemplo. En efecto, las áreas capitalistas desarrolladas pueden, con base en su innegable poder político y económico en el sistema capitalista mundial, propugnar por el mencionado esquema internacional de producción, ya sea por razones de dificultades en sus balanzas de pagos o por consideraciones estratégicas de dependencia de sus economías del exterior, por ejemplo. En el primer caso, lo más probable es que los gobiernos de dichos países se vean en la necesidad de adoptar políticas restriccionistas a su comercio internacional (el carácter y grado de estas restricciones variará en cada país según la gravedad de las dificultades en sus respectivas balanzas) mientras que, en el otro caso no resultaría nada extraño que se utilizaran preferentemente políticas económicas alternativas, como se aludió anteriormente. En el caso particular

de que en todas las áreas capitalistas desarrolladas se hubieran adoptado estrictas políticas restriccionistas, se producirán, tarde o temprano, efectos desestabilizadores en las balanzas de pagos de los otros países del sistema, como se señaló arriba. Sin embargo, aquellos países especializados en la exportación de bienes agrícolas e insumos primarios no producibles ni sustituíbles en las economías desarrolladas pero requeridos necesariamente por estas últimas no sólo no sufrirían dificultades en sus balanzas, a pesar de las políticas utilizadas en los países avanzados, sino que además en ellos, a diferencia de los otros países especializados en la exportación de bienes destinados a las áreas capitalistas desarrolladas, no se tendrían que adoptar por esta razón, políticas restrictivas a su comercio internacional, ni estarían sujetos a tan "fuertes" presiones externas conducentes a cambiar su patrón interno de producción. No obstante su autonomía relativa, estos países, al igual que los otros países capitalistas atrasados, están condicionados por el esquema de acumulación y reproducción del capital impuesto por el capital dominante a escala internacional.

A pesar de la exagerada simplificación del ejemplo, entre otras razones por no dar cuenta de las necesidades específicas de los diferentes sectores o grupos del capital dominante ni de las fundamentales pugnas existentes entre las áreas capitalistas desarrolladas por alcanzar una posición hegemónica en la etapa actual del proceso de internacionalización del sistema capitalista mundial, se ilustran algunos de los aspectos básicos que caracterizan un esquema de división internacional del trabajo. A manera de resumen merecen destacarse los siguientes:

a) La división internacional del trabajo responde fundamentalmente a las necesidades de una incesante ampliación y de un creciente ritmo de circulación del capital a escala mundial. De

esta forma, los países capitalistas desarrollados desempeñan un papel político y económico dominante para la transformación del esquema de especialización internacional en la producción y en la circulación.

b) A pesar de que los gobiernos de los países capitalistas desarrollados poseen una autonomía relativa en la adopción de políticas económicas, esta autonomía está condicionada tanto por las necesidades e intereses del capital oligopólico como por las condiciones político-económicas imperantes en un momento dado. Por esta razón, a un esquema particular de especialización pueden corresponder no solamente diferentes políticas económicas, en y entre países avanzados sino también diversas consecuencias en el patrón de producción de cada uno de ellos.

c) Los efectos de las políticas adoptadas por los gobiernos de los países desarrollados sobre las economías de los otros países del sistema capitalista dependen tanto de la naturaleza de tales políticas como de las principales características socio-económicas de cada uno de estos últimos países. En efecto, las políticas, en especial las referentes al comercio internacional, necesarias para adecuar las economías atrasadas al esquema internacional de producción y comercio propuesto pueden variar entre países. Así, aquellos países que no sufran "fuertes" presiones externas, o que puedan contrarrestarlas adecuadamente, para transformar sus respectivos patrones de producción, podrán gozar de una autonomía relativa para la adopción de políticas alternativas en un rango más o menos restringido, según el caso. En los demás, se han de adoptar ineludiblemente políticas económicas "correlativas" a las seguidas en los países capitalistas desarrolladas.

En consecuencia, un esquema dado de especialización internacional de la producción lleva consigo, usualmente,

políticas económicas y efectos en el patrón de producción y de comercio específicos, diferenciados, según países del sistema capitalista. La unidad de estos factores determina en última instancia un esquema particular de división internacional del trabajo. Por lo anterior, es claro que el esquema de división internacional del trabajo imperante en el mundo capitalista condiciona hasta cierto punto y de una cierta forma la implementación de un esquema de desarrollo en los países atrasados. Aunque no es propósito de este ensayo estudiar las perspectivas de la división internacional del trabajo en un futuro próximo, es de anotar que mientras los países capitalistas desarrollados busquen un mayor autoabastecimiento de bienes agrícolas, como lo preveen algunos de los modelos sobre el futuro de la economía mundial, y adopten políticas cada vez más proteccionistas, como es la tendencia actual después de la reciente experiencia de relativa liberalización del comercio mundial, más apropiada serán relativamente las condiciones externas generales para llevar a cabo una estrategia de sustitución de importaciones en países atrasados como los andinos.

Ahora bien, además de los condicionamientos impuestos por el conjunto de la economía mundial, los cuales sólo actúan en una instancia global determinada, para la ejecución e implementación de una estrategia de desarrollo como la implícita en el Acuerdo de Cartagena, existen otros, interrelacionados, más directos y quizás definitivos, que merecen ser analizados. Estos son, entre otros, los inherentes a las políticas macro-económicas y sectoriales adoptadas por los gobiernos de los países miembros, a las características socioeconómicas de estos países, a los intereses tanto estatales como privadas vinculados en estas economías, a los intereses del capital extranjero en desarrollar industrias en tales países, particularmente industrias oligopólicas a nivel internacional. En

este ensayo se hará referencia especial a aspectos relacionados con la participación del capital extranjero en el proceso de integración subregional andino y, en particular, en los programas sectoriales de desarrollo industrial, mecanismo esencial de la estrategia de desarrollo en consideración.

1. El diseño de la estrategia presupone, evidentemente, la adopción común por parte de los gobiernos de los países miembros de lineamientos básicos en sus políticas de desarrollo, tanto a nivel macroeconómico como a nivel sectorial, coherentes con la estrategia de desarrollo planteada para la subregión. Sin embargo, la experiencia observada durante los últimos años en el Grupo Andino ha demostrado que no han existido las condiciones políticas y económicas necesarias para llegar a adoptar una estrategia común en la subregión. A manera de ilustración vale la pena hacer mención del agudo conflicto surgido entre aquellas políticas económicas adoptadas por los actuales gobiernos de Colombia y de Chile, siendo este último todavía miembro del Grupo, que dan un mayor énfasis relativo al libre juego de las fuerzas de mercado, y aquellas que propugnan por una mayor ingerencia de la planeación estatal y subregional en la localización de los recursos productivos del área, como lo implica la estrategia implícita del Acuerdo, adoptada por el gobierno del Perú, por ejemplo³⁵. Este conflicto fue de tal índole que significó el retiro de Chile del Pacto Andino y la aprobación del Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena el año pasado. Ahora bien, aún si existiera el consenso político necesario entre los gobiernos de los países miembros, es indispensable indagar sobre los otros condicionamientos importantes para la ejecución de un esquema de desarrollo en los países de la subregión como el que

pregona la estrategia implícita en el Acuerdo de Cartagena.

2. Anteriormente se había resalta-do que la estrategia implícita en el Acuerdo plantea como indispensable una armonización mínima de las políticas de desarrollo de los gobiernos de los países miembros. Es así cómo la aprobación conjunta de programas sectoriales de desarrollo industrial requiere necesariamente la coordinación de las políticas sectoriales de los gobiernos de los países del área. De esta forma, **no** es posible aprobar programas sectoriales si no se logran acuerdos conciliatorios mínimos sobre los aspectos básicos de cada programa, como por ejemplo: el marco prioritario de desarrollo intrasectorial de la industria a programar, la composición de asignaciones, la estructura del arancel a las importaciones de los productos programados provenientes de terceros países, el esquema de liberación al comercio intrasubregional de los productos objeto del programa.

El carácter seriamente restrictivo de estas condiciones, acentuado por el hecho de que dos gobiernos miembros, los de Colombia y Chile, hubieran adoptado políticas económicas conflictivas con la política de desarrollo formulada en la estrategia común propuesta, llevó a los países miembros a adoptar el año pasado el mecanismo de programación parcial (esto es, la modalidad de programación industrial que obliga la participación de un mínimo número de países, pero **no** de todos los países miembros en cada programa), contenido en el Protocolo Adicional del Acuerdo, con el fin de dar la mayor viabilidad posible a la negociación de los programas sectoriales. Sin embargo, a pesar de que se logre la requerida coordinación respecto a los objetivos básicos de las políticas sectoriales entre los gobiernos de la subregión, existen otros condicionamientos importantes, tanto al interior de las economías de la subregión como del sistema capitalista mundial, para la

³⁵ Para un análisis más detallado se puede consultar a: Garay, Luis J. y Perry, G., *ibid.*, pp. 255-72.

aprobación y ejecución de los programas sectoriales de desarrollo industrial, que merecen ser estudiados.

3. La existencia previa de inversiones en industrias a ser programadas en la subregión introduce, en algunos casos, serias restricciones al proceso de negociación de los programas sectoriales de desarrollo industrial. Los gobiernos miembros en su afán por defender intereses tanto estatales como privados vinculados a sus respectivas economías, en especial de aquellos sectores que verían “peligrar” sus inversiones en razón a la posible competencia subregional, o que consideren que la adopción de un programa sectorial limitaría sus posibilidades de expansión y desarrollo, o, en caso extremo, la renuncia a la producción de bienes ya establecida por no haberle sido asignada esa línea de producción en el programa sectorial al país donde está localizada su inversión —por ejemplo— asumen posiciones de negociación conflictivas entre sí, que entran y dilatan el proceso de aprobación de los programas propuestos por la Junta del Acuerdo. Por consiguiente, al adoptar, en el mejor de los casos, un esquema de programación, fruto de la conciliación de los intereses en pugna, éste no llega a satisfacer adecuadamente los objetivos básicos de la programación industrial, a saber: la especialización y racionalización de la producción en las industrias programadas en la subregión.

Los programas así aprobados implican, en alguna medida, una multiplicidad de inversiones similares en la subregión. Esta circunstancia significa una mayor presión de los requerimientos de los programas sobre los recursos disponibles en el área y restringe las posibilidades de alcanzar importantes economías de escala en la subregión, lo que se traduce en unos mayores costos y puede llegar a crear serios estrangulamientos al proceso de sustitución ampliado de importaciones.

4. En la sección B se mencionó cómo se ha asignado a la inversión extranjera un papel fundamental en la política de desarrollo industrial y en la programación industrial en particular, en razón a los ineludibles aportes de capital (dinero) y de tecnología, en especial de este último, que ella debe facilitar para poder adelantar en la subregión el tipo de industrialización propuesto y, hacer factible, así, un modelo de desarrollo **no dependiente** que permita a los países miembros disponer de los “avances tecnológicos” del mundo moderno, como lo prevee la mencionada estrategia.

En consecuencia, el análisis aquí efectuado debe concentrarse en las condiciones bajo las cuales resulta provechoso para el capital extranjero producir para un mercado “ampliado” relativamente protegido aunque segregado en el sentido de que sólo es posible establecer plantas en determinados países del área, según lo establece el mecanismo de programación industrial, y en presencia de restricciones en el tratamiento a la inversión extranjera como las contenidas en la Decisión 24. Surgen, entonces, algunos cuestionamientos básicos que merecen ser tratados con algún detenimiento. ¿Es posible llevar a cabo un desarrollo industrial en el Grupo Andino como el propuesto en la estrategia sin el concurso del capital extranjero? Si no es posible, ¿por qué habría de estar interesado ahora el capital extranjero en desarrollar industrias “dinámicas” en la subregión si no lo habría estado en el pasado? ¿Si lo estuviera, cuáles serían las principales condiciones para que el capital extranjero prefiriera un mercado “ampliado” segregado a uno particionado y protegido en la subregión? ¿Acaso es adecuado hacer el análisis con base en un pretendido interés común, único, del capital extranjero o por el contrario, debe hacerse con base en intereses diferenciados según sectores del capital extranjero?

a. En primer lugar la estrategia implícita en el Acuerdo de Cartagena descansa especialmente en el desarrollo de ciertos sectores industriales. Algunos de estos, presentan, entre otras, las siguientes características: a) o son o han llegado a ser sectores de "punta" en las economías capitalistas avanzadas; b) requieren densidades de capital elevadas, en particular al compararlas con la disponibilidad de recursos internos en la subregión; c) han alcanzado una apreciable especialización con base en el desarrollo de tecnologías "complejas"; d) se distinguen por su estricta estructura oligopólica a escala mundial; y e) están operados internacionalmente por empresas multinacionales. Por estas razones, además de las inherentes a la inadecuada disponibilidad interna de capital, tecnología, divisas, etc. para llevar a cabo este tipo de desarrollo en la subregión, como lo reconoce la misma estrategia, es que resulta ineludible el concurso del capital extranjero en el patrón de industrialización propuesto en el Pacto Andino. Este es particularmente importante en el desarrollo de sectores industriales como el petroquímico, el auto motor y el electrónico.

b. En segundo lugar, el capital extranjero estará interesado en desarrollar industrias en mercados externos siempre que este sea un medio adecuado en su lucha por incrementar o al menos evitar la caída en la tasa de ganancias en tales industrias o sectores y por asegurar una mínima tasa de acumulación sostenida a escala mundial. En el caso de sectores industriales oligopólicos con tecnologías complejas no "estandarizadas", se utilizará preferentemente la inversión directa a través de las firmas multinacionales poseedoras del capital y de la tecnología específica, en lugar de medios alternativos como el "licenciamiento", para el desarrollo de estos sectores en mercados externos.

El interés del capital extranjero por desarrollar mediante inversión directa

algunas industrias dinámicas, oligopólicas internacionalmente, en la subregión, depende de diversos factores políticos y económicos, tanto internos al Grupo Andino como a nivel de la economía mundial, entre los cuales se pueden mencionar: i) En cuanto mayor sea la importancia en términos del crecimiento mismo de un sector y de sus repercusiones en el de la economía en su conjunto, en razón a sus "enlaces" con los otros sectores productivos, del capital invertido, de la tecnología desarrollada, del empleo generado, de la contribución al producto interno, etc. y mejores las perspectivas futuras de dicho sector en las economías capitalistas avanzadas, menor será el interés del capital oligopólico por desarrollar este sector en mercados externos como el andino. Así, por ejemplo en el caso de un relativo estancamiento en el proceso de innovación tecnológica en un sector oligopólico y/o en el que algunos de los productos de este sector hayan alcanzado la etapa de "madurez" (esto es, cuyas demandas sean relativamente constantes o decrecientes) en los países desarrollados, el capital oligopólico tendrá un especial interés en transferir dicha tecnología a mercados externos mediante inversión directa. ii) Si las condiciones de competencia internacional entre las firmas oligopólicas en un sector dado no son las adecuadas como para desarrollarlo en mercados externos ya sea, por ejemplo, porque no se logran "acuerdos" de repartición o cautivación de mercados entre las firmas, o porque no existan las condiciones suficientes para defender y reforzar su poder mono u oligopólico sobre la tecnología, o porque resulta más favorable cautivar estos mercados a través de exportaciones de las casas matrices tanto de bienes terminados como de sus componentes para ser allí ensamblados, no habrá mayor interés por parte del capital extranjero vinculado a este sector de realizar inversiones para desarrollarlo en dichos mercados. iii) Mientras mayores sean las restriccio-

nes impuestas, entre otros factores, por la disponibilidad de recursos internos (infraestructura física, por ejemplo), por el nivel relativo de salarios, por el tamaño del mercado, por los costos de transporte, por las políticas económicas vigentes sobre el tratamiento al capital extranjero, arancelaria, tributaria, cambiaria, por la situación política (régimen político, estabilidad) en los países externos al área capitalista desarrollada, para que el capital dominante obtenga una determinada tasa de ganancias y alcance un ritmo de acumulación aceptable en ciertos sectores industriales, menor será el interés del mismo por desarrollarlos con inversión directa en tales mercados. iv) A mayor dependencia de un sector "importante" para las economías capitalistas avanzadas, en materia primas no producidas, no producibles, ni sustituibles en éstas (al menos eficientemente) y en cuanto la producción de dichas materias primas esté sujeta a un mayor control por parte de los países externos, menor será el poder relativo de negociación de las firmas oligopólicas y mayor su interés en participar con inversión directa en el desarrollo en mercados externos de por lo menos algunos procesos básicos de su producción.

c. En tercer lugar, en caso de que el capital extranjero oligopólico considere como benéfico para sus intereses el invertir en los sectores dinámicos escogidos en la estrategia, o al menos en algunos de ellos, conviene indagar sobre las condiciones bajo las cuales le convendría desarrollar estos sectores en un mercado "ampliado", segregado, sujeto a una relativa especialización y racionalización en la producción, según lo dispone el mecanismo de programación industrial, y no en mercados "particionados", protegidos, como ha sido la experiencia de los países latinoamericanos en el pasado.

Ante los condicionamientos impuestos por la estrategia de sustitución de

importaciones a nivel de cada mercado individual seguida en estos países y dadas las características fundamentales de la fase actual del proceso de internacionalización, se puede afirmar que el capital extranjero preferirá desarrollar un determinado sector industrial en un mercado "ampliado" si se satisfacen ciertas condiciones mínimas, algunas de ellas interrelacionadas, tales como: i) Lograr "acuerdos" de repartición del mercado "ampliado" entre las firmas oligopólicas de dicho sector que les permitan mantener al menos, y/o reforzar, según el caso, su posición oligopólica en el mercado. Esto es particularmente importante en el caso de sectores en los que ya existe inversión extranjera en dicho mercado "ampliado"; la pugna entre diversos capitales vinculados en tales sectores por mantener cada uno la posición alcanzada en los mercados individuales ya cautivados, puede dilatar seriamente el proceso de repartición del mercado "ampliado" o en el peor de los casos, conducir a estos capitales a buscar su fraccionamiento en mercado relativamente aislados entre sí. El resultado final de esta pugna dependerá de las condiciones competitivas tanto al interior como al exterior del mercado "ampliado" de los capitales enfrentados; de las condiciones económicas (tamaño del mercado, nivel relativo de salarios), y de las políticas adoptadas por los gobiernos de los países miembros de dicho mercado; etc. ii) Alcanzar, si no superar, tanto la tasa de ganancias de los capitales invertidos en ese sector como el ritmo de acumulación de los mismos, que les permitirían mercados "particionados" protegidos. Esto implica que, a pesar de que el mayor tamaño relativo del mercado "ampliado" posibilita el aprovechamiento de ciertas economías de escala y en consecuencia menores niveles de ineficiencia en la producción con relación a los correspondientes en cada mercado individual, las políticas económicas adoptadas en los países miembros deben ser de tal naturaleza (aunque qui-

zás menos restrictivas que en el caso de mercados “particionados”) que permitan al capital extranjero obtener tasas de ganancia y ritmos de acumulación equiparables al menos a los que se podrían alcanzar en dicho mercado pero fraccionado. En caso contrario, el capital extranjero preferirá, muy probablemente, desarrollar ese sector en mercados “particionados” protegidos. c) Que el volumen y ritmo de inversión y de transferencia permitidos por el mercado “ampliado” sean los adecuados como para mantener (o al menos evitar su fuerte caída) las tasas de ganancia y de acumulación del capital en un sector oligopólico que esté relativamente estancado y con pocas perspectivas de importantes innovaciones en su tecnología y de aparición de nuevos productos en las economías desarrolladas. En el caso en que debido a la cuantía de las inversiones realizadas en este sector en los países avanzados, y por la necesidad de transferir tan rápido como sea posible recursos productivos de dicho sector a actividades más “dinámicas” que contribuyan a incrementar el ritmo de acumulación y de crecimiento de tales economías, puede resultar más conveniente al capital oligopólico dominante desarrollar, con participación directa, este sector en mercados “particionados” pero protegidos que en el mercado “ampliado”; entre otras razones por la cuantía y el ritmo de la transferencia de capital que posibilitan múltiples inversiones en mercados externos relativamente aislados entre sí. Es así como, actualmente, Japón busca transferir su industria textil, que fuera una, si no la más importante, de las industrias “motores” del crecimiento y despegue de su economía, a países individuales como Taiwan, con el propósito de movilizar recursos productivos de este sector a otros más “dinámicos” en el contexto del sistema capitalista desarrollado como, por ejemplo, el de procesamiento de información y computación. (d) En sectores en los cuales la tecnología imperante implica plantas con ele-

vadas escalas de producción para el aprovechamiento de apreciables economías de escala, el capital oligopólico preferirá desarrollar dichos sectores en el exterior en aquellos países con tamaño de mercado suficiente para evitar excesivos sobrecostos en la producción y lograr así cubrirlos, gracias a la protección obtenible para estos sectores en dichos países. En el caso de países externos con mercados excesivamente reducidos, en relación con las escalas óptimas de producción, y con restricciones en la disponibilidad de recursos internos, el capital oligopólico estará primordialmente interesado en un mercado “ampliado” para el desarrollo de estos sectores.

El análisis de esta sección se ha limitado únicamente a establecer en términos generales, y cómo una primera aproximación, las condiciones adecuadas para que el capital oligopólico dominante vinculado a un determinado sector, esté interesado —y le resulte conveniente para sus necesidades— en desarrollarlo mediante inversión directa en mercados externos como los andinos. Es de anotar que este análisis presupone que los condicionamientos generales impuestos por la economía mundial en su conjunto, a través del esquema de la división internacional del trabajo, expresados por las políticas económicas adoptadas en los países de las áreas atrasadas, son de tal naturaleza que permiten disponer al capital oligopólico dominante en cada sector de las alternativas más deseables y provechosas. Esto es particularmente importante en el análisis de las ventajas relativas para él entre el mercado “ampliado” y los mercados “particionados” protegidos.

Sin embargo, una estructura particular de división internacional del trabajo puede traer, como usualmente sucede, situaciones contradictorias entre sectores del capital oligopólico dominante, que a unos favorece especialmente y a otros afecta negativamente

en términos relativos. Es así como frecuentemente ocurre que dicho esquema de división internacional del trabajo establece una serie de condicionamientos restrictivos a algunos sectores del capital oligopólico dominante para desarrollar sus correspondientes sectores mediante inversión directa en mercados externos. A manera de ilustración merece destacarse de nuevo el caso de "escogencia" entre mercados "segregados" y el respectivo mercado "ampliado". El esquema de división internacional del trabajo imperante en un momento dado puede condicionar a países de las áreas atrasadas, o al menos a algunos de ellos, a adoptar, en general, políticas relativamente "liberales" en su comercio internacional, a tal punto que no se den las condiciones apropiadas a un sector determinado del capital oligopólico dominante para que decida entre las alternativas más deseables que, en este caso, como se supuso anteriormente, son mercados "particionados" protegidos y el correspondiente mercado "ampliado". En tal situación, el capital dominante de dicho sector se vería abocado a decidir entre alternativas restringidas, esto es, mercados "particionados" pero **no** relativamente protegidos y el correspondiente mercado "ampliado".

Resulta, por lo tanto, necesario aclarar enfáticamente que en este ensayo **no** se defiende —todo lo contrario— el hecho de que el capital dominante vinculado a cada sector oligopólico internacionalmente, pueda conseguir o alcanzar las condiciones "óptimas" para él, individualmente. No obstante, el capital dominante en cada sector oligopólico puede disponer de una relativa autonomía para la consecución de ciertas condiciones para él deseables; esta autonomía relativa será mayor en cuanto más "importante" sea este sector para el desarrollo de las economías avanzadas, pero está sujeta fundamentalmente a los condicionamientos generales impuestos por la división internacional del trabajo.

Nótese que la división internacional del trabajo es el resultado de las necesidades de ampliación, reproducción y circulación incesante del capital oligopólico dominante en su conjunto a escala internacional, y **no** necesariamente de las necesidades particulares de cada sector individual del capital oligopólico. Así, el esquema imperante refleja las posiciones relativas de poder entre los sectores del capital oligopólico dominante, y por ende, las contradicciones y conflictos entre dichos sectores individuales. Aquí radica, precisamente, la necesidad imperiosa de de realizar estudios sectoriales específicos para llegar a determinar tanto los condicionamientos particulares que impone como aquellos a los cuales, está sujeto el capital oligopólico dominante en cada sector, para desarrollarlo por ejemplo en mercados externos como el del Grupo Andino.

De otra parte, conviene señalar, como se hizo al principio de esta sección, que el análisis supone que los condicionamientos generales de la división internacional del trabajo vigente no obstaculizan particularmente el proyecto de integración económica previsto en el Acuerdo de Cartagena. Este aspecto requiere también un análisis más detenido en estudios posteriores. Ahora bien, lo consignado hasta el momento se circunscribe básicamente a sectores industriales caracterizados por una estricta estructura mono u oligopólica del capital y de la tecnología a escala mundial. Sin embargo, en el caso de sectores cuyas tecnologías están en proceso de "estandarización", no obstante estar bajo el control de un reducido número de grandes empresas, existen medios alternativos a la inversión directa por parte del capital oligopólico para desarrollarlos en países externos como los del Grupo Andino.

Los medios comunmente utilizados para transferir tecnología internacionalmente son: el establecimiento de subsidiarias bajo el control del inver-

sionista extranjero quien provee la tecnología; los contratos de asociación entre el capital extranjero y el capital local, público o privado, con cláusulas de administración y de duración del contrato, susceptibles de ser renegociadas en la práctica durante el período; las licencias mediante las cuales una empresa extranjera se compromete a suministrar el "know-how" a cambio de una suma fija predeterminada o variable, como ocurre cuando se estipula, un porcentaje sobre el valor de las ventas anuales de la empresa receptora de la tecnología; las combinaciones de los anteriores, acuerdos de licencias en contratos de asociación por ejemplo; las firmas de consultoría de ingeniería especializada que contratan el suministro de algunas tecnologías específicas que han alcanzado un cierto grado de difusión; y, por último, revistas técnicas especializadas³⁶. En general, como está implícito en la teoría del ciclo del producto, el ordenamiento anterior de los medios de transferencia internacional de tecnología guarda relación directa con el avance del proceso de "estandarización" de la misma —esto es, con el grado de difusión de la tecnología por cuanto, cuando ésta es poseída por un mayor número de empresas se acentúa la competencia entre ellas.

Debe anotarse que el capital extranjero buscará utilizar aquel medio de transferencia que le permita alcanzar la mayor tasa de ganancias posible en el largo plazo y que le posibilite mantener su posición en el mercado a escala internacional. Cuando la tecnología no es todavía "standard", lo que posibilita en usufructo de rentas oligopolísticas por este concepto, las alternativas más relevantes para el capital extranjero son el licenciamiento y la participación en el capital de firmas establecidas en mercados externos.

Aunque no se trata aquí de establecer los principales determinantes para la adopción por parte del capital extranjero de cada uno de estos medios alternativos, resulta necesario señalar que en cuanto más avanzado esté el proceso de "estandarización" de la tecnología en un sector, mayor sea la "maduración" del mismo en las economías desarrolladas (lo que está muy ligado a lo anterior), y mayor por tanto la competencia en dicho sector a escala mundial, mayor sea su dependencia de materias primas producidas en países en desarrollo, si este es el caso mayor será el poder de negociación de los gobiernos de estos últimos países frente al capital extranjero vinculado a este sector y, en consecuencia, mejores las condiciones posibles de lograr en la transferencia de la tecnología.

En forma similar, entre mayor sea la innovación tecnológica en un sector dado, mayor será la disposición de sus correspondientes empresas multinacionales por transferir a países externos las tecnologías utilizadas previamente, esto es, las que están sufriendo un proceso de relativa obsolescencia. Por lo tanto, es de afirmar que los condicionamientos impuestos por el capital extranjero para desarrollar industrias con tecnologías en proceso de "estandarización" en países como los andinos, pueden llegar a ser claramente menos restrictivos (según el caso) que los correspondientes a industrias estrictamente oligopólicas a escala mundial. Sin embargo, aún bajo estas condiciones, la implementación de las estrategias en consideración requiere necesariamente de la concertación de acuerdos mínimos con el capital extranjero dominante.

Por otra parte, como se señaló anteriormente, la evolución de la competencia oligopólica por alcanzar la hegemonía del mercado mundial, concretada y diferenciada en cada uno de los sectores "claves" de las economías capitalistas desarrolladas, ha conducido

36 Dunning, J. H., "Technology, United States Investment and European Economic Growth", en Kindleberger, Ch. P. (ed), *ibid.*, pp. 169-72.

a un recrudescimiento de la pugna entre sectores o grupos del capital dominante que se expresa a través de la aparición y la agudización de conflictos y contradicciones entre sectores de dicho capital.

Por las razones expuestas aquí, se concluye que una categoría esencial de todo análisis sobre los condicionamientos impuestos por el capital extranjero para la implementación de una estrategia de desarrollo en países atrasados, como la propuesta en el Pacto Andino, deba ser el ramo o sector. Así, resultan desvirtuados todos aquellos análisis sobre las actitudes del capital extranjero frente a la integración del Grupo Andino, que se basen en el supuesto "a-priori" de la estricta homogeneidad de dicho capital.

Por otra parte es ineludible el concurso del capital extranjero en la ejecución de la estrategia de desarrollo industrial propuesta en el Pacto Andino; el papel del capital extranjero será cada vez más importante y los condicionamientos impuestos por él más restrictivos para la subregión, a medida que los sectores industriales a desarrollar en estos países sean más "dinámicos" en las economías avanzadas y/o estén caracterizados por más estrictas estructuras oligopólicas a escala internacional.

5. Por último, los requisitos de inversión, tecnología e importaciones necesarios para poner en práctica los programas sectoriales en la subregión son de tal magnitud que, a pesar de la participación del capital extranjero prevista en los mismos, la disponibilidad de recursos internos y de divisas puede llegar a ser insuficiente en algún momento del proceso de sustitución, produciéndose así, de nuevo, un estancamiento del mismo a escala subregional. A manera de ejemplo vale la pena mencionar que, según estimativos dados por el presidente de la Chrysler de Colombia, en Colombia se tendrían que invertir aproximadamente US\$250 millones anuales durante los primeros

años del programa automotriz andino; cifra apreciable si se le compara, por ejemplo, con el monto actual de la inversión extranjera en el país o con las reservas totales de divisas del país en condiciones "normales". Así la disponibilidad de recursos subregionales se convertirá, probablemente, en un serio obstáculo al proceso; agravándose, cada vez más a medida que se intenten desarrollar simultáneamente varios programas sectoriales. No debe olvidarse la difícil situación actual y las perspectivas de la balanza de pagos de algunos de los países miembros, en especial del Perú. De esta forma, aún si se llegan a aprobar formalmente los programas sectoriales, es muy probable que, al menos en un mediano plazo, no sólo no se logre llevarlos a cabo en forma simultánea, sino que además en el caso de que se realicen las inversiones requeridas en los programas que se decidan adelantar prioritariamente en cada país, se harán a un ritmo mucho más lento que el previsto. Venezuela constituye, quizás, una excepción a lo anterior en razón a su particular situación de balanza de pagos.

Resulta evidente que la ejecución e implementación de una estrategia de desarrollo como la del Pacto Andino está sujeta a una serie de condicionamientos de diversa naturaleza, alcance e importancia, que van desde los más generales (los impuestos por el esquema de división internacional del trabajo vigente en la economía mundial) hasta los más específicos y quizá definitivos, (los relacionados con los intereses del capital extranjero por desarrollar un sector industrial, oligopólico internacionalmente, en los países andinos). La confluencia, o al menos la conciliación de los intereses en pugna, tanto de índole interna como externa a la subregión, se convierte en requisito esencial para llevar a cabo este proyecto integracionista en el Grupo Andino. Y, mientras menos restrictivos sean los condicionamientos impuestos

y mayor sea su compatibilidad, mayor será la "viabilidad" relativa del esquema de especialización y racionalización de la producción subregional propuesto en la estrategia en consideración.

El análisis de cada uno de los principales condicionamientos, ubicando estrictamente sus respectivas instancias de acción e influencia, es indispensable si se quiere llegar a comprender el complejo proceso de integración observado en el Grupo Andino durante los últimos años. Sólo así es posible establecer adecuadamente las causas y razones determinantes de, por ejemplo, la reforma al Acuerdo de Cartagena, contenida en el Protocolo Adicional de Lima, de la negociación y adopción de esquemas de asignación de la producción específicos en cada uno de los sectores programados.

A manera de conclusión puede afirmarse que bajo las condiciones imperantes en la economía mundial, un esquema de desarrollo como el propuesto en la estrategia implícita en el Acuerdo de Cartagena no puede llevarse a cabo en los países del Grupo Andino de una forma autónoma y no dependiente del exterior.

6. Algunas observaciones sobre el llamado proceso de "nacionalización"

Antes de concluir este ensayo vale la pena hacer algunas observaciones acerca del llamado proceso de "nacionalización".

1. Es de anotar que la adopción efectiva de normas de carácter restrictivo en el tratamiento de la inversión extranjera no depende únicamente de la "voluntad" política de los gobiernos de los países anfitriones, sino que por el contrario es el fruto de un complejo proceso de negociación tanto entre éstos y los diferentes sectores del capital dominante como entre los mismos sectores de dicho

capital. En efecto, las características específicas vigentes de la competencia oligopólica internacional entre los capitales dominantes; la estructura de poder, la configuración de intereses y los condicionamientos político-económicos de las diversas áreas en que se encuentra dividido el mundo determinan tanto el carácter como la efectividad de las restricciones impuestas a la inversión extranjera en cada una de las áreas. Enmarcado, así, el proceso de negociación es indudable que un análisis exhaustivo de sus factores determinantes, como los ya mencionados, es el único medio adecuado para llegar a comprender e interpretar las modificaciones (avances, retrocesos) que ha sufrido el estatuto de capitales extranjeros (Decisión 24) del Pacto Andino durante los últimos años.

2. Aún en el caso de que se logren adoptar algunas normas de "control" a la inversión extranjera, es necesario indagar sobre la "real" efectividad de las mismas, en particular en países como los del Grupo Andino. Se utilizará, aquí, a manera de ilustración el caso de la cláusula que dispone sobre la composición de capital en las inversiones (límites a la participación del capital extranjero). Esta cláusula tiene el propósito de garantizar tanto el "control nacional" de los mismos como una distribución proporcional a los aportes en el capital de los beneficios producidos por tales inversiones:
- a) Dado el proceso de progresiva concentración y centralización del capital y de la tecnología a escala mundial a través de las empresas multinacionales, en especial en sectores productivos de tecnología avanzada, y bajo condiciones de dependencia tecnológica del exterior en países como los del Grupo Andino, resulta evidente que en estos

países una participación al menos equitativa del capital nacional en inversiones en tales sectores no puede garantizar per-se el "control nacional" de las mismas. Por el contrario, como lo muestra el mencionado estudio reciente de L. Mytelka sobre el Grupo Andino³⁷, empresas que han licenciado tecnología foránea tienen una probabilidad muy alta de continuar importando tecnología en un futuro y de estar condicionada por la firma matriz en la escogencia tanto de tecnología como de equipos e insumos especializados.

- b) Las operaciones transnacionales de la empresa multinacional implican transacciones intrafirma no reguladas por el mercado que les permiten hacer transferencias de recursos entre la casa matriz y las subsidiarias. En efecto, los precios de transferencia, los pagos por asistencia técnica, etc. dan pie a la empresa multinacional para remitir ganancias "ocultas" entre sus unidades. Por tanto, la participación al menos equitativa del capital nacional no implica necesariamente una distribución proporcional al capital invertido de las ganancias entre el capital nacional y el capital extranjero, ya que las ganancias "ocultas" no pueden ser efectivamente apropiadas por los socios nacionales o por el país receptor de la inversión extranjera (tal es el caso de la sobrefacturación de las importaciones provenientes de la casa matriz, por ejemplo). Entonces, el proceso de "nacionalización" no sólo no garantiza necesariamente el "control" por parte de nacionales, ni su participación proporcional (al capital invertido) en las ganancias sino que, además, puede significar una desinversión relativa en estos países en el sentido de que los recursos dedicados a la adquisición de al menos parte de las inversiones ya realiza-

das podrían ser canalizados a actividades productivas alternativas.

Este análisis muestra que mientras mayor sea la "maduración" de un sector en las economías desarrolladas y en cuanto más avanzado esté el proceso de "estandarización" de su tecnología a escala internacional, mayor será la efectividad posible de alcanzar del "control nacional" de las inversiones realizadas en dicho sector, en países como los del Grupo Andino.

II. Conclusiones

1. Dadas las características básicas de la fase actual del proceso de internacionalización del capital, la categoría, rama o sector se constituye como elemento esencial del análisis sobre los fundamentos de dicho proceso.
2. El análisis de la estructura de la división internacional del trabajo es requisito fundamental para comprender el papel general que ejercen, por ejemplo, las áreas capitalistas atrasadas en el esquema de ampliación y circulación del capital dominante a escala mundial.
3. Un esquema dado de especialización internacional lleva implícito (usualmente) tanto políticas económicas como efectos en el patrón de producción y de comercio específicos, diferenciados según países o áreas del sistema capitalista. La unidad de estos factores determina en última instancia un esquema particular de división internacional del trabajo.
4. La división internacional del trabajo imperante en un momento dado impone una serie de condicionamientos generales, actuando en una instancia propia, para la ejecución de una estrategia de desarrollo en países atrasados, como la propuesta en el Pacto Andino.

³⁷ Mytelka, Lynn, *ibid.*

5. Existen, además, otros condicionamientos relacionados más directos y definitivos, en general, que los impuestos por la economía mundial en su conjunto. Entre éstos resultan de especial importancia los referentes a las actitudes del capital oligopólico dominante, entre otras razones por el avanzado estado actual del proceso de concentración y centralización del capital a nivel mundial.
6. El papel desempeñado por cada uno de estos condicionamientos, y su efectividad, varían de acuerdo con las circunstancias político-económicas tanto globales como sectoriales específicas. Es así como condicionamientos en un momento dado fundamentales-determinantes, pueden, bajo otras circunstancias, llegar a ser secundarios, y viceversa.
7. Para poder determinar la actitud del capital oligopólico de un sector determinado respecto a la transferencia de tecnología, deben tenerse en cuenta no sólo los factores considerados por teorías comúnmente conocidas como la del ciclo del producto, sino también y muy especialmente de otros relacionados con dicho sector como su proceso de evolución tecnológica, su papel e importancia económica en los países industrializados, su estructura competitiva a escala mundial, su dependencia en materias primas básicas disponibles en países diferentes al de su sede matriz. Además, resalta la decisiva influencia que tiene para todo inversionista extranjero la situación político-económica previsible en los posibles países receptores.
8. Así, en general, en cuanto más avanzado esté el proceso de "estandarización" de la tecnología en su sector, mayor sea la "maduración" del mismo en las economías desarrolladas, mayor por tanto su competencia a nivel internacional, mayor su dependencia de materias primas básicas disponibles en países diferentes a los de su sede matriz, más apropiadas las condiciones político-económicas (tamaño del mercado, nivel relativo de salarios, políticas económicas) de países externos al área capitalista desarrollada como los del Grupo Andino, menos restrictivos cada vez podrán llegar a ser los condicionamientos impuestos por el capital extranjero para desarrollar este sector en tales mercados externos, y por tanto, mejores (para estos países atrasados) las condiciones posibles de alcanzar en la transferencia de la correspondiente tecnología y mayor la posible efectividad del "control nacional" de las inversiones realizadas en dicho sector en estos países.
9. De esta forma, el papel del capital extranjero será cada vez más importante, y los condicionamientos impuestos por él progresivamente más restrictivos para la subregión andina, a medida que los sectores a desarrollar en estos países sean más "dinámicos" en las economías avanzadas y/o estén caracterizados por más estrictas estructuras oligopólicas a escala internacional.
10. Por lo tanto, la confluencia, o al menos la conciliación de los intereses en pugna, tanto de índole interna como externa a la subregión, se convierte en un requisito esencial para llevar a cabo el proyecto integracionista en el Grupo Andino. Así, mientras menos restrictivos sean los condicionamientos impuestos y mayor sea su compatibilidad, mayor será la "viabilidad" y menos graves las trabas y obstáculos para la adopción del esquema de especialización y racionalización previsto en la estrategia de desarrollo propuesta.
11. Dado este marco de análisis, es posible afirmar que bajo las condicio-

nes imperantes en la economía mundial, un esquema de desarrollo como el propuesto en la estrategia implícita en el Acuerdo de Cartagena **no** puede llevarse a cabo en los países del Grupo Andino en una forma autónoma y **no** dependiente del exterior. Es más, resulta claro que es ineludible el concurso del capital extranjero en la ejecución de dicha estrategia, en especial en sectores “dinámicos”, oligopólicos internacionalmente.

12. De otra parte, en razón del relativo recrudecimiento de la pugna entre sectores del capital dominante expresada a través de la aparición y agudización de conflictos y contradicciones entre algunos sectores del mismo, consecuencia de la evolución de la competencia oligopólica por alcanzar la hegemonía del mercado mundial, resultan desvirtuados todos aquellos análisis sobre las actitudes del capital extranjero frente a la integración del Grupo Andino que se basen en el supuesto “a-priori” de la estricta homogeneidad de dicho capital. En efecto, estas actitudes, enmarcadas por el esquema imperante de acumulación y circulación del capital a escala mundial, están concretadas y diferenciadas según sectores del capital oligopólico dominante.

13. Con base en las razones aquí expuestas, se ha mostrado que el análisis de cada uno de los principales condicionamientos impuestos para la ejecución de una estrategia de desarrollo como la propuesta en el Pacto Andino (ubicando estrictamente sus respectivas instancias de acción e influencia, partiendo de las más generales hasta llegar a las más específicas, a nivel de sector, para de

ahí retornar nuevamente al nivel general mediante la conceptualización de éstos en su unidad concreta, determinada, como fenómeno particular), es ineludible si se quiere llegar a comprender el complejo proceso de integración en el Grupo Andino.

14. Así mismo, dado que la división internacional del trabajo es el resultado de las necesidades de ampliación, reproducción y circulación incesante del capital oligopólico dominante en su conjunto a escala internacional, y **no** necesariamente de cada una de las necesidades particulares de cada sector individual de dicho capital y que, por lo tanto, refleja las posiciones relativas de poder y los conflictos entre sectores del capital dominante; resulta ineludible realizar estudios sectoriales específicos para llegar a determinar tanto los condicionamientos particulares que impone como a los que está sujeto, a su vez, el capital oligopólico dominante en cada sector para desarrollo en mercados externos como el del Grupo Andino, por ejemplo.

15. Por último, conviene señalar la necesidad imperiosa de continuar en la tarea de elaborar un marco teórico apropiado para el análisis buscando incorporar al aquí propuesto, aspectos tan importantes como el ciclo internacional de los diferentes tipos de capital y el papel de capital financiero, las formas de valorización del capital, el estado nacional y la internacionalización de la producción. Este es el único medio adecuado para poder determinar rigurosamente las características y condiciones específicas del desarrollo subregional en el esquema de integración implícito en el Acuerdo de Cartagena.