

LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO

SERGIO PALEKAR *

El Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras puesto en vigor recientemente por el gobierno mexicano, ha generado una acalorada controversia sobre las ventajas y desventajas de la participación extranjera en la actividad económica del país. La inversión extranjera en México tiene una larga y amarga historia. Las maniobras de las empresas foráneas y petroleras, su injerencia en los asuntos políticos domésticos durante las primeras tres décadas de este siglo, han dejado a los mexicanos un mal sabor de boca. Los mexicanos aún no han olvidado el papel jugado por las empresas petroleras norteamericanas en los asesinatos de Francisco Madero y Venustiano Carranza, ni las invasiones armadas americanas para “proteger” la propiedad de esas empresas y los cambios en el gobierno mexicano que han impuesto sus presiones. La nacionalización de la industria petrolera y de los ferrocarriles por Lázaro Cárdenas derivó en largas y duras negociaciones sobre la compensación a los inversionistas extranjeros. Todo esto, y muchas otras cuestiones relacionadas con ello, dejaron una estela, un ambiente de sospecha, amargura y temor a abrir las puertas a la inversión extranjera en México. Cuando se habla de inversiones extranjeras, son muchos los mexicanos que piensan en términos del dicho popular: ¡Cría cuervos y te sacarán los ojos!”

Esta xenofobia hacia la inversión extranjera tiene también bases en

* Profesor titular de economía en la Universidad Autónoma de Guadalajara, Jalisco. Nacido en Bombay, India, hizo la licenciatura en su país y después la maestría y el doctorado en la Universidad de Harvard.

la evolución histórica de la industria mexicana. Debido a la interrupción y disminución de las importaciones durante la Segunda Guerra Mundial y los años de posguerra, México se vio obligado a adoptar una política de sustitución de importaciones impulsando la producción doméstica. Las industrias “nacientes” al calor de esto, que recibieron fuerte protección y un mercado interno cautivo, vivieron durante varias décadas en un mundo aislado de monopolios y sin presión alguna de competencia que las obligara a mejorar la calidad o reducir los costos de sus productos. Los industriales veían en cualquier intento por parte del gobierno de liberalizar el comercio exterior o impulsar la inversión extranjera, una amenaza y una competencia desleal, y desplegaron una actitud de antagonismo hacia el capital extranjero. Gran parte de los líderes sindicales y por diversas razones, eran también hostiles a la inversión foránea, algunos porque veían en ella un instrumento que podría quitarles su poder político y su fuente de enriquecimiento personal; en términos bastante generalizados, su postura ideológica coincidía en la defensa de la soberanía nacional y contra el entreguismo al capital internacional. En medio de este ambiente de enemistad generalizada hacia la entrada de las transnacionales a México, el gobierno no se atrevió a adoptar a gran escala medidas de apertura comercial ni de inversión extranjera. Esto se refleja en el hecho de que entre 1980 y 1985, y hasta la fecha, México tuvo la más baja IED en el mundo. Durante este periodo, la participación de IED en México, como porcentaje del PIB, era de 5% en comparación con Singapur, 26; España, 16; Brasil, 15; Gran Bretaña, 14; Canadá, Estados Unidos y República Federal Alemania, 9. Como porcentaje de la IED directa en la inversión total, las cifras son: México, 12; Brasil, 42; Singapur, 39; Gran Bretaña, 28; Canadá, 29, República Federal Alemana, 25, Estados Unidos, 17.

LA CRISIS ECONÓMICA Y SOCIAL

Por falta de disciplina fiscal y un gasto desmesurado del sector público durante los tres sexenios pasados, el gobierno ha sufrido crónicos déficit en sus finanzas públicas. Por ejemplo, el déficit presupuestario, que era de 197 millones de pesos en 1970, se ubicó en una cifra astronómica de aproximadamente 49 billones de pesos en 1988. En términos de su relación porcentual con el PIB, el déficit aumentó de 1.8

a 6.5 entre 1970 y 1980. Como consecuencia inevitable de este desequilibrio en finanzas públicas, el índice nacional de precios (1978 = 100) se disparó de 191.1 en 1981 a 16 147.3 en febrero de 1989. Una consecuencia de esta situación de alto grado de inflación, fue que nuestras exportaciones perdieron su competitividad en los mercados internacionales mientras las importaciones, dado que eran más baratas, aumentaron. Por ejemplo, durante 1988 las exportaciones crecieron sólo 7% en tanto que las importaciones lo hicieron en 53%, favorecidas por la apertura comercial y el congelamiento del tipo de cambio.

Esta brecha desfavorable entre las exportaciones e importaciones y la ausencia de un flujo adecuado de capitales foráneos, dio como resultado, desde 1970 hasta 1982, una cuenta corriente del sector externo continuamente adversa. La sobrevaluación del peso mexicano frente al dólar en 1982, amenazó con un deterioro aún mayor del desequilibrio externo y pérdidas masivas de las reservas del Banco de México; el gobierno no tuvo otro remedio que declarar una moratoria al servicio de la deuda externa. Posteriormente, y con el aumento del precio del petróleo, el sector externo mostró señales de recuperación; en 1988, ante la caída de las exportaciones petroleras y la decisión del gobierno de cumplir estrictamente con sus obligaciones sobre la deuda externa, el déficit en la balanza de pagos se disparó. La pesada carga de las transferencias al exterior por concepto de amortización y servicio a la deuda externa; el creciente déficit en la cuenta de capital por falta de inversión extranjera y la fuga de capitales; el desequilibrio económico interno por causa de los déficit presupuestales del gobierno; la descapitalización de la industria y el agro por falta de recursos; el desempleo, el estancamiento del crecimiento económico y una severa baja del nivel de vida de los mexicanos, se conjuntaron para desembocar en una grave crisis económica y social.

Aunada a la fuga de capitales (según Morgan Guarantee Trust Co., 84 mil millones de dólares entre 1977 a 1987), la balanza de pagos desfavorable ejerció una presión sobre el tipo de cambio peso-dólar tan fuerte, que el dólar (libre) que se cotizaba a 12.50 pesos desde 1955 empezó a subir año tras año ubicándose a 371.50 en diciembre de 1985. El desorden de la economía nacional que había empezado desde 1970, culminó durante los ochenta. Con los déficit presupuestales disparándose cada año, el gobierno se enfrentó a un gran problema de liquidez para sufragar sus gastos cotidianos de administración. Así, tuvo que acudir a la bolsa de valores vendiendo CETES y PAGAFES en

grandes cantidades a tasas de interés muy elevadas (hasta 160%. Esto encareció el crédito a la industria y al agro, que se vieron descapitalizados y con una planta ineficiente, prácticamente obsoleta. El país necesitaba grandes inversiones para crecer. Pero ¿de dónde vendrían estas gigantescas sumas?

LA NECESIDAD DE INVERSIÓN EXTRANJERA

Cualquier país que pretenda tener un crecimiento sostenido, tiene que basarlo en alguna o varias de las siguientes fuentes de recursos para inversión.

1. El ahorro interno.
2. El ahorro externo.
 - a) Préstamos.
 - b) Inversión directa o indirecta.
3. Superávit en la balanza de pagos.
4. Impuestos.
5. Impresión de billetes.

Respecto al ahorro interno, México, como cualquier otro país subdesarrollado, se encuentra atrapado en lo que se llama "círculo vicioso de pobreza": bajo ingreso-bajo ahorro-baja inversión-baja productividad-bajo ingreso. Pese a la evasión fiscal generalizada, por razones más bien políticas el gobierno no creyó factible obtener más recursos para inversión mediante el aumento en los impuestos. En cambio, echó mano de la bolsa de valores mediante la colocación de CETES, con desastrosas consecuencias inflacionarias. Consideró el aumentar la deuda interna menos dañino que el echar a andar la máquina de imprimir billetes, aunque a la postre tuvo que hacerlo porque los recursos obtenidos en la bolsa de valores no sirvieron para pagar todo el enorme gasto presupuestario. El fantasma del conflicto entre el equilibrio interno y el equilibrio externo empezó a ser, y siguió, como la gran amenaza para la economía. La única solución ante los ojos del gobierno, era buscar los recursos fuera de la economía mediante la apertura comercial, los empréstitos, la liberalización del comercio exterior, y la promoción de la inversión extranjera (IED).

México ha sufrido durante los últimos años grandes déficit en su

balanza de pagos (cuenta corriente y de capital). Ello quiere decir que el sector externo no proporcionó recursos significativos para el desarrollo interno. Es más, el gobierno de De la Madrid utilizó estos escasos recursos en cumplir con sus compromisos internacionales, la deuda externa, a costa de un deterioro marcado en el nivel de vida doméstica. La economía mexicana tuvo que hacer frente a dos situaciones bastante conflictivas: recesión interna con déficit externo, e inflación doméstica con déficit en el sector externo. Teóricamente, para corregir el desequilibrio interno se necesita de una política fiscal expansionista, pero para lograr el equilibrio externo se requiere de una fuerte devaluación de la moneda nacional y de una política monetaria restrictiva. Por razones políticas y para no empeorar la balanza de pagos, el gobierno rechazó estas políticas y vio los préstamos y la IED como únicas salidas aceptables a corto y mediano plazo para superar la crisis.

NO MÁS TABÚES

La publicación del nuevo Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras refleja un cambio de actitud, positivo para la IED. Agustín F. Legorreta, presidente del Consejo Coordinador Empresarial dijo: "En la política sobre inversión extranjera, estábamos equivocados 180 grados". Hoy en día la IED se ve como un instrumento para capitalizar y modernizar la planta productiva, complementar el ahorro nacional, aumentar la competitividad de la industria nacional en los mercados internacionales, ganar divisas extranjeras para el crecimiento nacional sin inflación, disminuir la deuda externa, aumentar el nivel de empleo y bienestar de todos los habitantes del país, todo ello, a diferencia de los préstamos, sin más endeudamiento externo. La mundialización de las economías, la creciente movilidad internacional del capital financiero y tecnología avanzada en busca desesperada de mejores réditos, el surgimiento de Japón y la Cuenca del Pacífico, el convenio del mercado común entre Estados Unidos y Canadá, fueron otros elementos globales que obligaron a México a reconsiderar y cambiar su definición de la naturaleza del concepto de "nacionalismo" y "soberanía". En medio de este nuevo ambiente mundial, México, como otros países en vía del desarrollo, experimenta un gran reto de sobrevivencia para mantenerse a salvo y dar buena cuenta de sí mismo.

México tuvo que abandonar sus tabúes tradicionales, integrarse con la economía internacional y abrir las puertas (no de par en par necesariamente, pero mucho más que antes) al comercio exterior y a la IED. El gobierno se dio cuenta de la sabiduría del dicho popular mexicano: "El miedo no anda en burro".

LOS HECHOS

Antes de analizar los diferentes elementos del debate sobre la IED, sería útil tener una impresión cuantitativa del problema. El cuadro 1 servirá para darnos una idea de la magnitud de la IED en México.

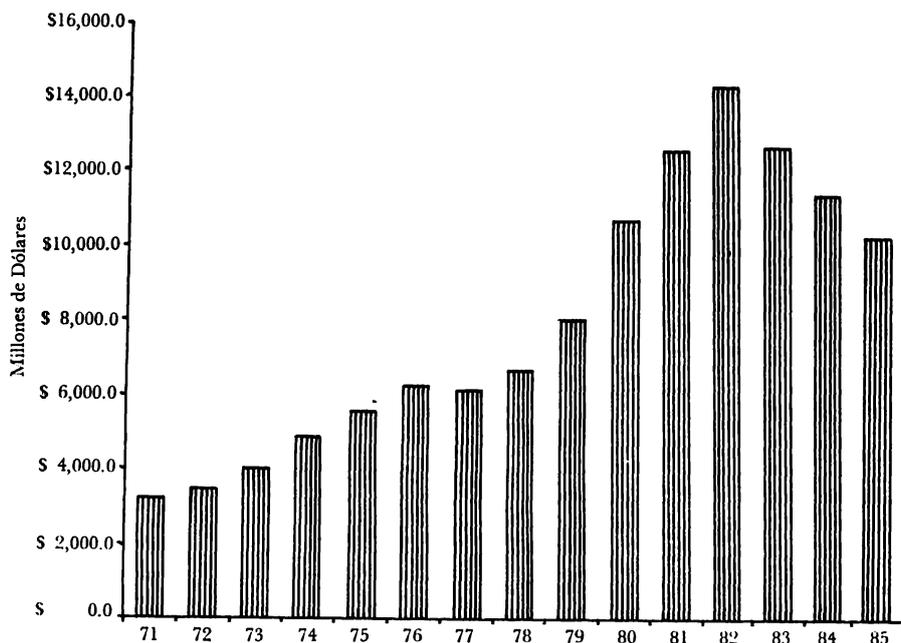
CUADRO 1. *Inversión extranjera directa en México*
(millones de dólares)

Perio- do	<i>Inversión extranjera</i>	<i>Intereses y otros</i>	<i>Intereses inv. extranjera Porcentaje</i>	<i>Utilidades remitidas</i>	<i>Por- centaje</i>	<i>IED/inver. nacional</i>
1970			61.5	n.d.	19.0	2.8
1971	3 189.1	219.9	61.5	n.d.	17.9	2.7
1972	3 451.5	259.6	59.7	n.d.	17.9	2.0
1973	4 022.1	301.0	62.1	n.d.	16.1	2.2
1974	4 872.6	372.7	66.7	n.d.	13.0	2.1
1975	5 528.4	449.0	72.5	n.d.	10.6	1.2
1976	6 243.1	454.4	72.3	327.6	14.6	1.2
1977	6 140.4	452.6	79.8	171.8	7.6	2.2
1978	6 597.9	417.2	82.6	124.3	6.9	1.6
1979	8 014.2	606.8	86.1	334.5	6.8	2.2
1980	10 640.7	990.5	85.0	496.1	7.8	2.3
1981	12 532.0	1 770.7	85.0	719.5	7.4	n.d.
1982	14 233.2	1 551.6	n.d.	642.1	n.d.	n.d.
1983	12 564.2	1 280.7	n.d.	184.0	n.d.	n.d.
1984	11 281.6	1 402.8	n.d.	182.1	n.d.	n.d.
1985	10 182.6	1 080.0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1986	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1987	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1988	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

FUENTE: NAFINSA, *Economía mexicana en cifras*, 1986.

Desgraciadamente, en este caso, como en muchos otros de las estadísticas oficiales, las cifras publicadas por una dependencia del gobierno no concuerdan con las publicadas por otras. Sin embargo, podemos sacar conclusiones generales de las tendencias en las operaciones de las transnacionales en México.

GRÁFICA 1. *Inversión extranjera directa en México*
(NAFINSA 1986)



i) Después del auge petrolero, la IED aumentó notablemente en 1980 y 1981, pero como consecuencia de la crisis económica en 1982-1983, se desplomó.

ii) Según las cifras de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, la IED está aumentando notablemente. De 373 millones de dólares en 1983, subió vertiginosamente a 12 900 millones de dólares en 1984 y va en aumento hasta la fecha.

iii) Los intereses y regalías pagados por la IED constituyen una proporción sustancial de la inversión total.

iv) El porcentaje de las utilidades remitidas muestra una tendencia hacia la baja. Por ejemplo, en 1970 el 19% de las utilidades fueron remitidas, mientras el porcentaje correspondiente al año de 1981 fue de 7.4.

v) La IED representa una pequeña proporción de la inversión nacional total en el país.

DESTINO DE LA IED POR SECTORES

Vamos a ver ahora la participación de la IED por sectores. El cuadro 2 nos da una idea de esta participación durante el sexenio de De la Madrid.

CUADRO 2. *Distribución de la IED y su participación por sectores*

<i>Actividades</i>	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Transformación	77.3	78.1	79.1	77.7	78.0	78.0	73.0
Servicios	11.8	11.2	10.9	12.6	12.8	13.0	19.0
Comercio	8.6	8.6	7.9	7.7	7.5	7.3	7.0
Extractiva	2.2	2.2	2.0	1.9	1.7	1.5	1.0
Agropecuario	0.1	n.s.*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* No significativo.

FUENTE: Dirección de Estudios Económicos e Informática con datos de informes de gobierno.

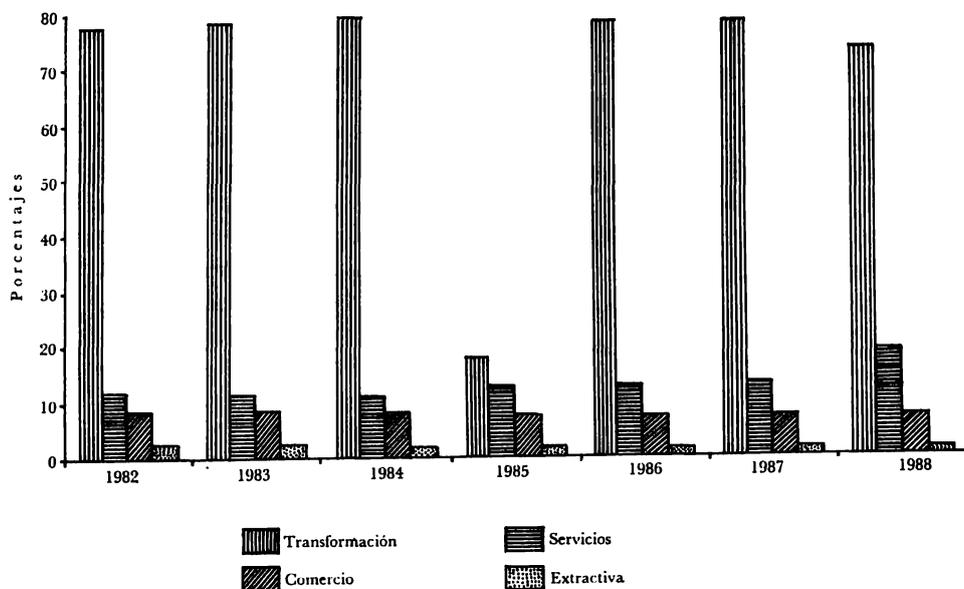
Como se ve, la IED está concentrada en la industria de transformación, seguida por el sector de servicios. Como veremos más adelante, es uno de los argumentos en contra de la IED. En el sector agropecuario la IED es insignificante.

CUADRO 3. *Distribución de la IED y su participación por sectores*

<i>Actividades</i>	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Transformación	77.3	78.1	79.1	77.7	78.0	78.0	73.0
Servicios	11.8	11.2	10.9	12.6	12.8	13.0	19.0
Comercio	8.6	8.6	7.9	7.7	7.5	7.3	7.0
Extractiva	2.2	2.2	2.0	1.9	1.7	1.5	1.0
Agropecuario	0.1	n.s.*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* No significativo.

FUENTE: Dirección de Estudios Económicos e Informática con datos de informes de gobierno.

GRÁFICA 2. *Participación de la IED y su participación por sectores*

ORIGEN DE LA IED

Según las estadísticas publicadas por el Banco de México, la IED proveniente de Estados Unidos constituye la parte mayor de las inversio-

nes extranjeras en el país. Estados Unidos participa con el 70 y 80%, mientras Alemania Federal y el Reino Unido lo hacen con aproximadamente el 8%, seguidos por Suiza, con 4%, y Canadá, con 3%. Las inversiones de Japón y Canadá, que en los setenta andaba entre el 2 y 3%, va en aumento en recientes años.

DISTRIBUCIÓN DE LA IED EN EL TERRITORIO NACIONAL

Según cifras de la SECOFI, la IED está concentrada en el Distrito Federal (66.7%) y en el estado de México (12.5%). El resto está distribuido en Puebla (5.1%), Nuevo León (4.8%) y otras partes de la república. Es obvio el desequilibrio en la distribución de las industrias, casi todas congestionadas en el Distrito Federal, con las graves consecuencias ambientales conocidas y los elevados costos de servicios urbanos. Para remediar esta situación, el nuevo reglamento insta a que las industrias con capital extranjero se establezcan fuera de las tres zonas metropolitanas principales: Valle de México, Monterrey y Guadalajara.

En la primera parte de este artículo expusimos los aspectos histórico y teórico de la IED en México para establecer una idea de la razón de los cambios en la actitud oficial hacia ella, que plantea hay la necesidad de atraer tal inversión para atenuar la grave crisis económica en la cual vive el país. La parte que sigue se propone presentar el esquema del reglamento en los términos de los artículos pertinentes y también analizar el debate que surgió después de su publicación.

¿QUÉ ES EL REGLAMENTO?

El *Diario Oficial* del 16 de mayo de 1989 publicó, en extenso, el nuevo Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. En el preámbulo al reglamento, se ponen de manifiesto sus objetivos, por ejemplo, se dice: "Establecer (en México) cuanto antes, un crecimiento sin inflación y con equidad que promueva un sistema productivo eficiente, competitivo y capaz de crear bienestar para todos sus habitantes y en consecuencia fortalezca la soberanía nacional". Específicamente, la IED se ve como una fuente de más y mejores empleos bien remunerados, como un complemento del ahorro nacional y la posibilidad de adquirir tecnología moderna

y competitiva para poder lograr una expansión de nuestra capacidad de exportar y mayor apertura de los mercados internacionales para los productos mexicanos. Además, el reglamento tiene como propósito proporcionar un régimen jurídico que facilite un funcionamiento ordenado de la IED, particularmente necesario en el campo de patentes, al garantizar a los extranjeros una protección legal para el desarrollo de nuevas tecnologías.

Resumiendo, el reglamento divide las industrias en las siguientes categorías:

- i. Actividades reservadas exclusivamente al Estado.
- ii. Actividades reservadas a mexicanos.
- iii. Actividades con regulación específica en las que se permite la inversión extranjera hasta:
 - i) con 34%; ii) con 40%; iii) con 49% del capital de las sociedades.
- iv. Se permite una participación mayoritaria extranjera, con la aprobación previa de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, en algunas ramas de actividades, por ejemplo en la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura y la extracción de madera; la edición de periódicos y revistas; la construcción de obras de urbanización e instalaciones industriales así como edificaciones residenciales; los servicios privados de educación a todos los niveles, desde preescolar hasta superior; los servicios profesionales y técnicos, tales como los jurídicos, de contaduría y auditoría; el transporte terrestre y aéreo, y los servicios financieros, de seguros y finanzas.

Las empresas extranjeras que quieran invertir capital en México tendrán que cumplir con las siguientes condiciones: 1. Ubicarse físicamente fuera de las zonas de mayor concentración industrial. 2. Mantener un saldo equilibrado de divisas. 3. Generar empleos permanentes. 4. Realizar programas de capacitación y desarrollo personal de los trabajadores. No será necesario permiso para establecer maquiladoras otras actividades dirigidas a la exportación. Los extranjeros pueden establecer, con el permiso previo de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, sociedades financieras internacionales. El reglamento abre un nuevo canal para el capital extranjero en la forma novedosa de lo que se llama "inversión neutra". Eso quiere decir que las empresas extranjeras, con el permiso de SECOFI, pueden comprar, mediante fideicomisos, acciones de las empresas nacionales denominadas "A" y otras excluidas a extranjeros. De esta manera la IED puede ayudar a la recapitalización de las empresas nacionales.

EL DEBATE

Consideraciones generales

La publicación del reglamento el día 16 de mayo dio lugar inmediatamente a un intenso debate a dos niveles: uno, a nivel político-emocional, y otro a nivel económico-realista. A nivel político la IED se ve como una rendición incondicional ante el capitalismo internacional, especialmente el capitalismo de Estados Unidos, que constituye la mayor parte de la IED en México. A nivel económico se argumenta que México ya no puede continuar viviendo autocomplacido y aislado del resto del mundo, que ha avanzado rápidamente en años recientes tanto en la tecnología, la productividad y el comercio. Hacer esto, se dice, es condenar al país a la miseria, en la que ha vivido la mayoría de la población por tantos años. En pocas palabras, la IED se ve como una necesidad imperativa. El profesor Hank González, secretario de Turismo resumió recientemente este criterio: "La inversión extranjera no es ningún tipo de coloniaje; es una necesidad económica de un país sin fondos financieros". Sin embargo, los críticos del reglamento, su mayoría de tendencia izquierdista, lo han atacado arguyendo, en primer lugar, que es anticonstitucional (artículos 27 y 28) y obedece a las exigencias de los acreedores de Estados Unidos, y que es, además, una entrega de la soberanía de la nación a los extranjeros; que la IED, en el transcurso de los años venideros y a la luz de las experiencias del pasado, tendrá consecuencias nefastas para México. Añaden que, con excepción de 21 renglones, los extranjeros podrían invertir en el resto de la economía mexicana hasta con el 100% de participación con tal que acaten las reglas prescritas por la ley que reglamenta la inversión extranjera en México.

Nosotros nos preguntamos: ¿qué es "soberanía nacional"? ¿Es un concepto estático o dinámico, absoluto o relativo? Las definiciones de la palabra "soberanía" varían según la óptica de cada quien. Para nosotros la IED es el camino correcto y el reglamento no es un acto político ni sentimental sino eminentemente pragmático. Es preferible tener a los extranjeros como socios que como acreedores. Es la filosofía implícita en el reglamento. Por ello el Plan Nacional de Desarrollo (algunos críticos lo tildan injustamente de "un compendio de sueños dorados") del gobierno de Salinas de Gortari dice tajantemente que la apertura de la economía nacional es irreversible, y agrega: "La

política de protección excesiva a los productores del país frente a la competencia externa propició una asignación ineficiente de los recursos nacionales, al desviar su uso hacia actividades en que el país no era competitivo y propició la concentración del ingreso, al favorecer actividades menos intensivas en el empleo de mano de obra. De esa manera, los beneficios o rentas especiales a monopolios u oligopolios, creados mediante el proteccionismo, se reflejaron en cargas al consumidor que redujeron el bienestar de las mayorías”.

El plan pretende alentar la inversión extranjera con el objetivo de garantizar el acceso de nuestras exportaciones a los mercados mundiales y las transferencias de tecnología moderna y el acceso a los recursos externos. Tomando en cuenta el hecho de que el sector externo, tanto como el sector doméstico, son incapaces de proveer los recursos necesarios para inversión y desarrollo y el rezago tecnológico del sector industrial, es innegable que el énfasis que el PND pone sobre la apertura comercial, especialmente sobre la IED, es oportuno. Según algunos expertos sólo el 10% de la industria mexicana está orientada hacia las exportaciones. Los críticos del reglamento deben darse cuenta de que en este momento de emergencia económica no podemos darnos el lujo de tecnicismo o patriotismo ciego. Sea como fuere, al final de cuentas están los propios empresarios mexicanos quienes aportarán los elementos primordiales para frenar cualquier intento, por parte de los inversionistas extranjeros, que perjudique los intereses nacionales.

¿PÉRDIDA DE SOBERANÍA?

En el mundo actual de interdependencia política y económica entre las naciones, el hablar de “soberanía nacional” no tiene mucho sentido. Es un concepto anticuado. En un país como México, colindante con una gran potencia, o países como Hungría y Polonia rodeados por países ricos y poderosos, soberanía significa aislamiento, y aislamiento significa pobreza de su población. Los países como México que bajo la influencia de un nacionalismo ciego insistieron en ser “soberanos”, fueron condenados a ser países subdesarrollados. En cambio, países como Japón, Corea del Sur y Singapur cedieron el primer lugar al progreso y la prosperidad económica, y el segundo a la soberanía, con el resultado de que su población alcanzó altos niveles de bienestar. Japón, que hoy es una gran potencia económica y financiera, era, a

mediados del siglo pasado, un país feudal, débil y completamente subdesarrollado, con un bajo nivel de vida de su población.

Según los historiadores, muchos japoneses en esa época llegaron a México para mejorar su nivel de vida. Cuando el comodoro Perry (el mismo que sitió al puerto de Veracruz, pero con resultados diferentes puso el ultimátum a Japón para abrir sus puertas a los productos de Estados Unidos bajo la amenaza de una invasión naval, Japón se rindió y aceptó la apertura comercial. Ese país, que hasta entonces estaba muy estrechamente pegado al concepto de "soberanía" y xenofobia, se vio integrado al mundo de la industria, del comercio y la tecnología. Quizás este vínculo con el exterior explica su triunfo en la guerra contra un gigante como Rusia, en Puerto Arturo, en 1905. Desde este punto de vista histórico, se puede sostener que si los aztecas hubieran salido de su aislamiento e integrado al mundo exterior y conocido algo de la pólvora y los cañones, Hernán Cortés no habría podido vencerlos tan fácilmente como lo hizo con un puñado de soldados. En tal caso, México hubiera sido un país sumamente diferente. Lo mismo pasó con el Imperio Hindú en la India, donde por siglos los hindúes vivieron aislados, en su concha de meditación transcendental, y cuando los persas e ingleses llegaron durante los siglos xvi hasta xix, estaban todavía luchando con espadas y lanzas. Los ingleses, con sus caballos, escopetas y cañones, los hicieron pedazos en la última famosa batalla de 1857 en Delhi, y establecieron el imperio británico en la India.

La formación del Mercado Común Europeo después de la Segunda Guerra Mundial es otro ejemplo que expone la insensatez del concepto de "soberanía" nacional absoluta. Es bien sabido que la Segunda Guerra Mundial dejó estragada a toda Europa. Las economías europeas se encontraron en ruinas. Los países que antes eran apegados a un patriotismo fanático y ciego decidieron dejar a un lado este sentimiento romántico y poco pragmático, y se aliaron con otros países para formar su mercado común. Esta alianza, que implicó una atenuación de la "soberanía" y la integración con otros países, trajo consigo reconversión y modernización de sus economías. Hoy estos países gozan de una economía boyante, con un nivel de vida mucho mejor que antes de la guerra, cuando eran "soberanos" pero sumergidos en pobreza y subdesarrollo. A la luz de esta experiencia, México tiene dos opciones: o integrarse con el resto del mundo avanzado o continuar viviendo en un mundo aislado y pobre. O sea, sentarse a la sombra de un cactus, con un raquíptico burro y bajo un gran sombrero.

La moraleja en toda esta discusión podría ser que ningún país pobre puede llegar a ser verdaderamente soberano. Cualquier país que quiera ser soberano debe ser rico primero, y como consecuencia de esta riqueza la soberanía viene fácilmente. Una nación cuyos ciudadanos lleven su dinero al extranjero en lugar de invertirlo en el país, y como consecuencia de ello tiene que estirar su mano año tras año para pedir préstamos a otras naciones, pierde automáticamente su dignidad como nación soberana a los ojos de los demás países del mundo. Hay países donde impera una dictadura abierta o disfrazada de democracia, en los que la ciudadanía misma no tiene soberanía alguna; el que estos países reclamen soberanía a otros países es, a nuestro juicio, poco menos que absurdo. Al respecto, algunos analistas hacen las siguientes preguntas:

¿Cuánta soberanía le queda a un país que depende de otro país para vender sus productos cuyos precios se fijan en otros países? ¿Que requiere importar granos para alimentar a su población? ¿Que debe importar de otro país insumos, maquinaria, refacciones y tecnología para su industria, y su protección militar? ¿Que está sujeto a recibir préstamos esclavizantes para dar trabajo a sus ciudadanos sin empleo en su propio país “soberano”, etcétera, etcétera? La palabra “soberanía” parece quedar como letra muerta, para ser usada únicamente en los discursos demagógicos de los líderes políticos y con el objeto de desviar la atención de la población de problemas nacionales serios. Desde este punto de vista, se puede argumentar que con la IED México va a fortalecer su soberanía ante el mundo en lugar de perderla.

EL PUNTO DE VISTA DE LAS EMPRESAS EXTRANJERAS

Ahora bien, veamos el asunto desde el punto de vista de las empresas extranjeras, que vienen de sociedades con diferente idioma, diferentes costumbres y ambientes sociales; con ideologías políticas y económicas diferentes y diferentes estilos de hacer negocios; con criterios de conducta personal y ética distintos; de honradez en administración pública y actitudes hacia el trabajo y obligaciones contractuales diferentes. Cuando ellas van como inversionistas a países de América Latina, África o Asia, se sienten como pez fuera del agua. Se espantan cuando tienen que enfrentarse con instituciones sociales, jurídicas y políticas que, según los criterios de sus países de origen, no sólo son subdesarro-

lladas sino deterioradas. Aparentemente no se dan cuenta que la gran mayoría de estos países huéspedes fueron colonias de países occidentales y algunos de ellos, especialmente de América Latina, viven en la actualidad bajo un régimen de colonialismo sutil y de feudalismo disfrazado. Se desmoralizan cuando tienen que tratar con una enorme, ineficiente y corrupta burocracia para hacer engorrosos trámites, con un montón de papeleo y largas esperas para obtener cualquier decisión oficial. En este aspecto, el reglamento ha dado un paso adelante para agilizar los trámites burocráticos reduciendo el periodo máximo a 45 días para la aprobación de proyectos de inversión extranjera, y en ausencia de una respuesta antes de este límite se dará por sentada la autorización solicitada. Antes, tal aprobación tomaba aproximadamente 360 días hábiles. Si esta modificación va a acabar con la corrupción y trabas burocráticas, sólo el tiempo lo dirá.

El gran escollo para la IED será el sector obrero, que está demasiado politizado, protegido por el gobierno y controlado por líderes sindicales que, con su apoyo, han adquirido un tremendo poder político y amasado inmensas fortunas personales a costa del sindicato. Las empresas extranjeras no pueden funcionar efectivamente en un país donde el obrero tiene un bajo nivel de preparación formal, carece de disciplina y eficiencia laboral y es considerado por el gobierno y los partidos políticos como un arma política más que como un agente de producción. Un alto grado de letargia institucionalizada dentro de la fuerza del trabajo; una maraña de leyes laborales; la ardua tarea de negociar contratos colectivos con poderosos e intransigentes líderes sindicales; la constante amenaza de huelgas bajo cualquier pretexto; el alto nivel de ausentismo e impuntualidad en la fábrica; el bajo nivel de productividad obrera debido a la desmotivación, la desnutrición y el alcoholismo, son factores que impiden que las empresas extranjeras funcionen a su máximo nivel de eficiencia. Así, la mano de obra puede parecer barata a corto plazo, pero a la larga puede salir muy cara. La experiencia de algunas de estas empresas en México, especialmente en las industrias automotriz, farmacéutica, maquiladoras y otras, podría ser un testimonio muy relevante y esclarecedor. Aparte de la falta de una red eficiente de infraestructura, por ejemplo carreteras, teléfonos y comunicaciones, facilidades portuarias, transporte, etcétera, el escollo más importante para las empresas extranjeras será la incertidumbre que prevalece en estos países en relación con las políticas económicas del gobierno. El mundo industrializado no ha olvidado todavía la estati-

zación de la banca en México por un plumazo presidencial en 1982. En casi todos estos países en vías de desarrollo domina una estructura política autoritaria y piramidal, remiscencia de la época del colonialismo, y una ideología izquierdista que ve al capitalismo privado con desconfianza. Cada cambio en el poder ejecutivo trae consigo bruscos y arbitrarios cambios en las políticas del gobierno. La experiencia histórica de estas empresas en los países como Chile bajo Allende, México bajo Lázaro Cárdenas, India bajo Jawaharlal Nehru, y más recientemente Cuba comunista, es aleccionadora. Con esta espada siempre pendiendo sobre sus cabezas, los ejecutivos de estas empresas se convierten en diplomáticos más que en hombres dedicados a una industria.

CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Con el anuncio del reglamento respecto a la IED hecho por el gobierno, estalló un tempestuoso debate sobre los pros y los contras de la inversión extranjera. En la parte anterior hemos analizado las consideraciones generales de este debate. Se propone examinar los argumentos específicos en cuanto al papel que las empresas extranjeras pueden jugar, tanto en la teoría como en la realidad, en el progreso económico del país.

Antes que nada, existe el temor de que las empresas extranjeras constituyan una amenaza y una competencia desleal para las empresas nacionales y puedan llegar a la bancarrota. Los que piensan de esta manera dicen que la industria mexicana padece de un tremendo rezago tecnológico como consecuencia de un mercado doméstico cautivo y demasiado protegido, sin competencia alguna del extranjero; que el sector industrial carece de cimientos sólidos porque hay demasiada inversión en bienes de consumo con rápida recuperación del capital y altas y fáciles ganancias, ya que en bienes de capital conlleva muchos riesgos y tiempo para su recuperación y producir ganancias.

Los empresarios mexicanos han sido blanco de ataques por todos lados durante los veinte años pasados. Recientemente una revista, en un reportaje sobre la situación económica de México, opinaba que los empresarios son especuladores de la bolsa de valores, sacadólares que llevan sus ganancias al extranjero, siendo por tanto los culpables de todo el rezago industrial y tecnológico del país. En lugar de modernizar su industria y competir en el mercado foráneo, están más ocu-

pados en evadir impuestos y pedir amnistías fiscales; en lisonjear a los altos funcionarios del gobierno para sacar jugosas concesiones y otros favores. Esta argumentación sostiene que si con la competencia de la IED algunas industrias tendrán que cerrar definitivamente, ello no va a ser una pérdida nacional sino, por el contrario, una bendición.

Por otro lado hay quienes opinan que nuestro sector privado es productivo y maduro y capaz de enfrentarse a cualquier competencia de la IED. Como dijo recientemente Javier Serra Puche, titular de Comercio y Fomento Industrial: "En los últimos tres años las empresas mexicanas han mejorado sustancialmente su eficiencia productiva y tienen una buena operación dentro de la apertura económica, por lo que ya no es un reto la competencia, con productos del exterior, ni con nuevas empresas que se instalen aquí con capital externo, sino un complemento natural al ahorro interno".

La verdad debe estar situada entre estos dos extremos de opinión, ya que meter a todos los empresarios en la misma canasta sería un error muy grave. No se puede condenar a todo el rebaño por unas cuantas ovejas negras. Eduardo García Suárez, presidente de CONCANACO, expresó su opinión elegantemente cuando dijo: "Hay todavía, por desgracia, muchos empresarios que tienen más intereses que principios; y hay otros también que tienen principios pero no tienen valor". Antes de emitir un juicio final sobre el sector industrial nacional y su capacidad de sobrevivir ante la competencia de la IED, hay que recordar, por lo menos para darle el beneficio de la duda, que la iniciativa privada durante los tres sexenios pasados tuvo que funcionar en un ambiente de hostilidad y chantajes de todo tipo. Además, como dijo un empresario: "El Estado benefactor ha tejido una maraña de obstáculos que desalientan los esfuerzos empresariales". La iniciativa privada se encontró siempre ocupando el banquillo de los acusados, responsabilizada del fracaso de las políticas gubernamentales, y perdió su confianza en el gobierno. Como consecuencia de las frecuentes devaluaciones, el mercado interno sumamente paralizado y un alto nivel de inflación doméstica, la IP en México no tuvo otro remedio que llevar su patrimonio a economías más estables y confiables en lugar de invertirlo en la economía nacional. Sea como fuere, es innegable que industrias ineficientes y con tecnología obsoleta son parásitos y su cierre ante la competencia de la IED no será una gran pérdida para el país. Desde este punto de vista, la IED va a proporcionar una cirugía, en buena hora, para sanear el cuerpo económico de México. Ya es tiem-

po para insertar la palabra "competencia" no sólo en el diccionario empresarial sino en todas las ramas de actividad en México.

En el reglamento, que es un documento bastante profundo, se piensa en la posible amenaza a la industria nacional, y para lograr una competencia interna equilibrada ha fijado un tope de cien millones de dólares para la IED. Empero, es posible que este tope, aunque proteja las grandes industrias, pueda perjudicar a las pequeñas y medianas. Sin embargo, en realidad esta amenaza no va a ser significativa porque la IED está más interesada en industrias de gran escala tales como telecomunicación, electrónica, teléfonos, petroquímica, bancos, seguros, automóviles, computación, turismo y otras que requieren enormes cantidades de capital. Según Jaime Serra Puche, titular de Comercio y Fomento Industrial, este tope de cien millones de dólares se fijó de acuerdo con estudios comparativos con otros países y es en función al tamaño de nuestro país y a la competencia interna con las empresas establecidas. En este contexto, el elemento más importante es la capacidad de absorción de capital del país recipiente de inversiones masivas del extranjero. Hay muchos países subdesarrollados que no pueden sacar el mejor provecho de tal inversión por falta de una infraestructura adecuada y de una estructura financiera y administrativa moderna y de una fuerza de trabajo bien capacitada. Consecuentemente, muchas empresas extranjeras no pueden utilizar toda su capacidad productiva instalada. ¡Ojalá esto no suceda en el caso de México!

El argumento contrario a la IED relativamente más fuerte y hasta cierto punto válido, tiene que ver con las remesas de utilidades, pagos por intereses y derechos de tecnología a largo plazo. A nivel populista se dice que estas empresas llevan más que traen; o sea, traen una ciruela y se llevan una calabaza. Para analizar este argumento objetivamente, a nivel cuantitativo, veamos las cifras del cuadro 4.

Aparentemente estas cifras parecen respaldar las críticas sobre el comportamiento de las operaciones financieras de las empresas transnacionales en México. Como se ve, desde 1971 hasta 1982 el saldo comercial de estas empresas ha sido negativo, aunque después el saldo empezó a ser favorable y va en aumento hasta la fecha. Estos déficit en la balanza comercial de la IED han sido uno de los factores que ejercieron presión sobre la balanza de pagos del país. Esta situación se debe a algunas estratagemas practicadas por estas empresas tales como sobrefacturación de las importaciones de la casa matriz a los productos intermedios y materias primas, y subfacturación de las exportaciones,

principalmente hacia sus oficinas matrices, con el objeto de disminuir la carga aduanal o fiscal en los países importadores o anfitriones.

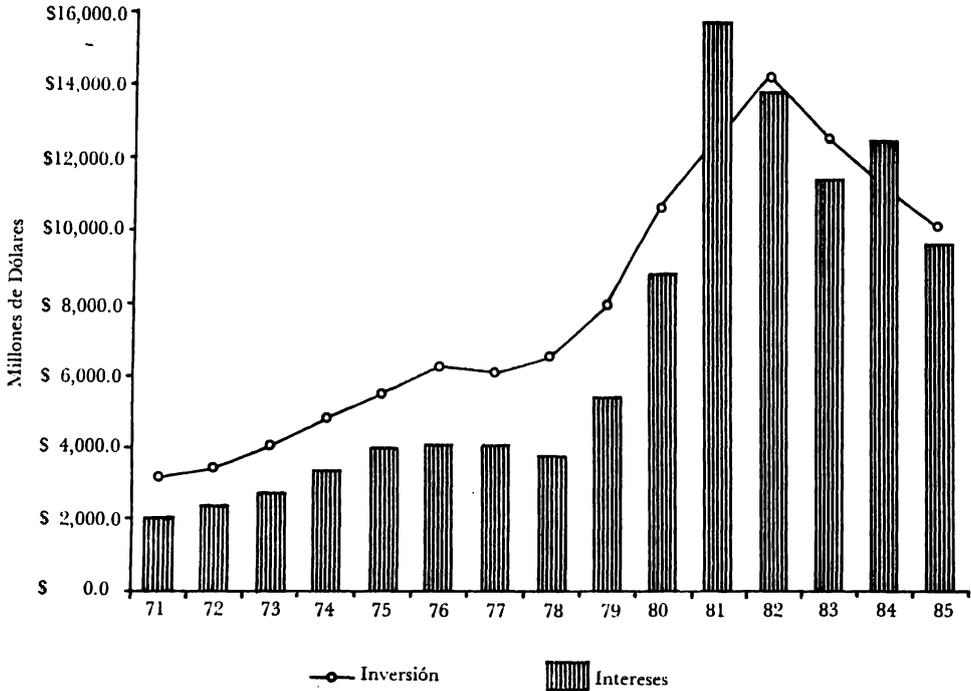
CUADRO 4. *Remesas y balanza comercial de las empresas extranjeras en México*

	<i>Importaciones (millones de dólares)</i>	<i>Exportaciones (mdd)</i>	<i>Saldo (mdd)</i>	<i>Intereses y otros (porcentajes de la IED)</i>	<i>Utilidades remitidas (por- centaje)</i>
1971	598.1	262.6	335.5	61.5	17.9
1973	872.4	410.3	462.1	62.1	16.1
1975	1 208.0	600.2	607.8	72.5	10.6
1977	1 560.6	938.6	622.0	79.8	7.6
1979	2 876.5	730.2	2 146.2	86.1	6.8
1981	5 979.9	1 641.3	4 338.6	85.0	7.4
1982	3 808.0	1 100.9	2 617.1	n.d.	n.d.
Acumulado					
1971-82	26 926.0	10 277.9	16 648.1		
1983	1 448.5	1 673.3	224.8	n.d.	n.d.
1985	4 345.2	3 430.1	915.1	n.d.	n.d.
1987	4 943.0	6 829.0	1 886.0	n.d.	n.d.
Acumulado					
1983-87	17 904.9	20 233.1	2 328.2		

FUENTE: Para 1971-1982, Dirección General de Inversiones Extranjeras y *Economía Mexicana en Cifras* (NAFINSA, 1986).

Un estudio recientemente publicado por la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONGAMIN), indica que aparte del excesivo pago de la deuda externa, el factor que más agudizó la presión sobre la balanza de pagos en recientes años fue la transferencia al exterior de las utilidades de las transnacionales. Otro estudio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), revela que en América Latina un promedio de más de 50% de las utilidades de las empresas estadounidenses durante los años sesenta fueron remitidas al exterior. Desafortunadamente, no hay entradas de capital por parte de estas empresas para contrarrestar o paliar el efecto negativo de estas salidas

GRÁFICA 3. *Inversión extranjera directa en México*
(inversión-intereses)

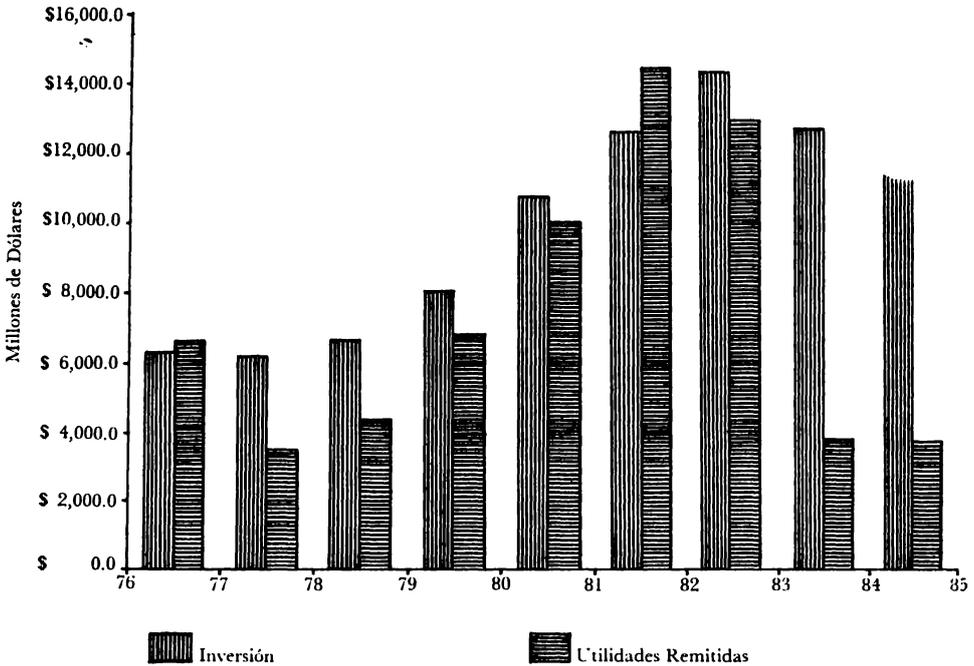


de divisas. Muchos analistas opinan que a excepción de la etapa inicial de establecimiento, estas empresas financian una gran parte de sus necesidades de nuevo capital valiéndose del mercado financiero interno del país anfitrión. El resultado de estas prácticas era que el drenaje de recursos al exterior solía ser superior a la contribución inicial de capital por parte de estas empresas.

En el caso de México, como se ve en el cuadro 4, el porcentaje de las utilidades remitidas por la IED ha venido disminuyendo en años recientes. Conviene señalar que al mismo tiempo que las remesas de utilidades están bajando, el pago por concepto de "intereses y otros" está aumentando. Como señala el estudio de la CEPAL, estas transnacionales ocultan sus verdaderas utilidades en forma de intereses, regalías y pagos por asistencia técnica. Ya que estos pagos hechos a la casa matriz en cifras infladas son desde el punto de vista contable costos

para la subsidiaria mexicana, resultan en mermas de sus utilidades y les brindan ventajas fiscales. En última instancia, el juicio sobre el drenaje de recursos dependerá de la siguiente pregunta: ¿Qué es más censurable, mandar a tu patria ganancias hechas en el extranjero, o mandar al extranjero ganancias hechas en tu propia patria?

GRÁFICA 4. *Inversión extranjera directa en México*
(inversión-tilidades remitidas)



Se ha argumentado que para países subdesarrollados como México, que padecen de un rezago tremendo tecnológico, elevado desempleo, déficit en sus finanzas públicas debido a una evasión fiscal generalizada, inflación, balanza de pagos desfavorable y devaluación de la moneda nacional, la IED trae consigo algunas ventajas que pueden mitigar la gravedad de estos problemas; por ejemplo, contribución fiscal, aportación a las exportaciones, entrada de capitales, nueva tecnología, introducción a la nueva línea de productos, más empleos y entrenamien-

to de personal administrativo. A nivel teórico, la validez de este argumento es innegable. Sin embargo, en la práctica los resultados pueden ser menos significativos que lo esperado. A manera de ejemplo se menciona que en años recientes se da una tendencia hacia una disminución en la aportación fiscal de las empresas transnacionales en México. Además, la nueva tecnología introducida puede ser obsoleta y más intensiva de capital que de trabajo. Algunas de estas variables no se prestan fácilmente a una cuantificación.

Respecto a la entrada de nuevos capitales, el reglamento hace posible por primera vez la inversión extranjera en tesobonos denominados en dólares, y en acciones de las empresas nacionales catalogadas como "A" ("inversión neutra") manejadas mediante fideicomisos. Si la inversión extranjera en tesobonos alcanza niveles significativos como en Estados Unidos, esto puede ser de gran ayuda para el gobierno mexicano en el equilibrar sus finanzas. De la misma manera, la "inversión neutra" puede ser un elemento importante para recapitalizar las industrias nacionales y elevar el nivel de mantenimiento de su planta productiva. Al final de cuentas, la entrada de nuevos capitales mediante estos conductos puede actuar como un contrapeso a la salida de los recursos por concepto de remesas de utilidades, regalías y pagos por asistencia técnica. Además, el requisito prescrito por el reglamento de mantener un saldo equilibrado de divisas durante tres años de operación, puede reforzar este contrapeso y evitar la salida neta de los recursos financieros del país.

En México existe cierta inquietud sobre otros aspectos de la IED. Se teme que como consecuencia de la crisis económica y la notable pérdida del poder adquisitivo de la población durante los seis años pasados, el mercado interno esté deprimido y estas empresas no podrán funcionar a su máxima capacidad con lo que sus costos de producción serán bastante elevados. Con un tipo de cambio controlado e irreal, estos altos costos pueden disminuir la competitividad de estas empresas en los mercados internacionales. La disposición del nuevo reglamento que permite la inversión extranjera para establecer, con la autorización de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, sociedades financieras internacionales así como la compra de acciones de empresas nacionales, ha provocado mucha discusión. Se ha argumentado que estas disposiciones —que un comentarista tilda de "darwinismo financiero"— pueden resultar en una desnacionalización de la industria mexicana. Este argumento se extiende hasta hacer la advertencia

de que aun en las ramas de inversión donde la IED está prohibida o permitida con una participación minoritaria, las empresas foráneas pueden tener un control completo mediante la institución de “prestadores”, que en México está bastante desarrollada y refinada a punto de excelencia. El resultado nocivo para México (dice el comentarista de este tipo de mañas) será un dominio completo a largo plazo de la industria mexicana. Los sindicatos han expresado su temor a que las empresas extranjeras puedan convertirse en un instrumento de explotación de los trabajadores mexicanos. Los académicos en México, olvidando el deplorable estado actual de educación, se oponen a la disposición del reglamento que abre las puertas a la IED en el campo de la educación desde preescolar hasta superior. Según ellos, esta disposición viola el espíritu del artículo tercero de la Constitución Mexicana que prescribe que la educación en México será nacionalista y va a resultar en un proceso de “transculturización en México”.

En este momento es muy difícil anticipar a ciencia cierta todos los efectos de la IED. El reglamento es un documento serio, detallado y profundo que trata de cubrir lo más posible todos los resquicios y evitar posibles abusos por parte de las empresas extranjeras. Es de esperarse que con la vigilancia de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, de la SECOFI y otras dependencias del gobierno, se pondrá alto a cualquier intento por parte de la IED, de violar el espíritu del reglamento.

OBSERVACIONES FINALES

Antes de emitir un juicio final sobre la IED en México, hay que ver tal inversión no como injerencia de nuestro poderoso vecino a fin de subyugar al país, sino como una etapa en el proceso de globalización e integración de las economías mundiales. El capital internacional se coloca en diferentes países, en gran parte subdesarrollados, con base en el nivel de rendimientos. Los inversionistas de los países desarrollados, con un alto nivel de recursos financieros a su disposición, invierten su capital en diferentes países, que lo necesitan, con el solo motivo de obtener grandes ganancias y no como hermanas de la caridad. La reciente invasión mundial de las empresas japonesas, tales como IBM International, en las industrias y negocios bancarios de Estados Unidos y Europa, debe servir de ejemplo revelador.

En el caso particular de México la mayor parte de la inversión extranjera en el país proviene de Estados Unidos. La larga y amarga historia de las relaciones entre los dos países ha legado un ambiente de sospecha y desconfianza que tiñe de tintas negras cualquier asunto de intereses binacionales, sea el intercambio comercial, la inversión o el trato a los indocumentados. No se puede evitar la impresión de que las relaciones entre México y Estados Unidos se asemejan, en muchos aspectos, a un matrimonio forzado por la inevitable crueldad de las circunstancias. Sin embargo, ambos países, a pesar de las riñas conyugales periódicas, tienen que esforzarse para simular ser una pareja feliz y un hogar unido en aras del bienestar de los hijos de cada país. A fin de cuentas México necesita al vecino, por muy distante y distinto que sea, tanto como el vecino necesita a México. Empero, hay que recordar las siguientes palabras de Benito Juárez: "Todo lo que México no haga por sí mismo para ser libre, no debe esperar, ni conviene que espere que otros gobiernos o naciones hagan por él".