

INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS Y POLÍTICA ESTATAL

Alma CHAPOY*

La creciente importancia de México en el panorama energético mundial, no sólo ha despertado el interés de EUA en nuestro país como abastecedor de petróleo, sino también como campo propicio para sus inversionistas, deseosos de incrementar sus actividades en México, ante la perspectiva de muy sustanciales ganancias.

Paralelamente, el gobierno mexicano está muy anuente en ello. De acuerdo con declaraciones oficiales, se aspira a que el ingreso de capital por nuevas inversiones extranjeras directas (IED) experimente un aumento considerable, en contraste con lo sucedido en los últimos años.

La Dirección General de Inversiones Extranjeras —dependiente de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial— estima que en 1979 la entrada de capital por concepto de IED, ascenderá a unos 653 millones de dólares —frente a los 294 millones de 1978—, en tanto que para 1982 será de 1 500 millones; existe especial interés en que los extranjeros inviertan en turismo y en las industrias productoras de bienes de capital. Hasta 1978, la IED acumulada en México ascendía a poco más de 6 000 millones de dólares, de los cuales más del 80% correspondía a EUA.

En realidad, existen bases para esperar un incremento notable en el monto de las inversiones directas estadounidenses. Una encuesta llevada a cabo recientemente por el Departamento de Comercio de EUA, reveló que las empresas privadas de ese país planean aumentar en 31% sus inversiones en equipo y construcción de plantas en México. Una investigación similar realizada seis meses antes arrojó un resultado de sólo 11%,¹ poniéndose de manifiesto la influencia que sobre las decisiones de los inversionistas extranjeros tiene el auge petrolero mexicano, y también ciertas actitudes gubernamentales favorables al capital foráneo, a los que se hará mención enseguida.

No obstante la disposición a invertir en México, se sabe que inversionistas extranjeros —conjuntamente con organizaciones del sector privado mexicano— ávidamente interesados en que sea modificada la legislación sobre inversiones del exterior, han presentado al gobierno sus sugerencias al respecto.

* Investigadora del IIEC-UNAM.

¹ *Expansión*, 11 de julio de 1979, p. 6.

Dos son las principales cuestiones que suscitan controversia: a) el poder «discrecional» de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para autorizar expansiones o nuevas inversiones; y b) la participación minoritaria de la inversión extranjera en el capital de las empresas.

En vista de que este último punto es en extremo delicado, y comprendiendo las implicaciones políticas de un cambio contundente en tal sentido, la embestida de los inversionistas se ha concentrado en la actuación de la Comisión de Inversiones Extranjeras, cuyas decisiones —en opinión de los afectados— han excedido incluso el alcance y el espíritu de la Ley. Y aunque hasta ahora tampoco en este aspecto han conseguido alterar las disposiciones relativas, sus presiones fueron determinantes para que fuera removido de su cargo el Secretario Ejecutivo de la mencionada Comisión, considerado como el principal obstáculo para que la aplicación de la Ley tuviera un carácter más flexible. En su lugar fue designado un economista asesor de empresas y exdirectivo de la CANACINTRA.

Después de tal cambio es cuando se han manifestado oficialmente los deseos de uno y otro países por incrementar las inversiones estadounidenses en México.

Desde luego, se ha insistido en que la Dirección de Inversiones Extranjeras está dispuesta a atenuar —en determinadas circunstancias—, los reglamentos que limitan la IED al 49% del capital de nuevas compañías, y permitir en algunos casos la mayoría absoluta.² Incluso tal cuestión está prevista en la Ley.

Otro aspecto en el que el gobierno ha cedido —al menos parcialmente— es el relativo a la Ley de Patentes y Marcas.

Tal legislación determina que las empresas extranjeras vinculen sus marcas de origen extranjero con marcas de origen y registro nacional, para lo cual originalmente se les concedió un lapso de dos años que venció en febrero de 1978, ampliado posteriormente a febrero de 1979.

Conforme se aproximaba esta última fecha, fue surgiendo la certeza de que el mencionado requisito desaparecería o se haría opcional. Pero sucedió que nuevamente las autoridades de SEPAFIN decidieron posponerlo por un año.

Acciones como ésta han dado por resultado que los inversionistas extranjeros —al desear la total remoción de la medida— queden inconformes, y otro tanto sucede con los sectores nacionalistas que

² Ver al respecto el discurso pronunciado por el titular de SEPAFIN, con motivo de la XI Reunión Plenaria del Comité Empresarial Japón-México (Acapulco, octubre de 1979).

ven en ello una actitud débil del gobierno frente a la empresa extranjera. Es el mismo tipo de reacciones encontradas que se producen respecto al poder «discrecional» ejercido por la Comisión de Inversiones Extranjeras.

De cualquier manera, oficialmente no ha tenido lugar una revisión del tratamiento a la inversión directa foránea, aunque hechos como los ya mencionados, y algunos más, parecen indicar cambios a favor del inversionista extranjero.

Al respecto podría mencionarse el decreto para el Fomento Industrial en las Franjas Fronterizas y zonas libres del país⁸ el cual obedeció, en buena medida, a peticiones hechas por inversionistas extranjeros, al gobierno mexicano.

Las empresas maquiladoras siempre han tenido particular atracción para los inversionistas estadounidenses, y nuestro gobierno ha tratado siempre de apoyarlas. Como se recordará, con el fin de fomentar este sector, la primera excepción a la Ley de Inversión Extranjera se refirió precisamente a las maquiladoras, aceptando que su capital fuera 100% extranjero.

El interés para las industrias estadounidenses —además de la cercanía a su país— lo constituye la mano de obra, cuyo costo real descendió (en términos de dólares) con motivo de la devaluación de 1976. Es así que desde finales de ese año, este tipo de empresas están retornando al nivel de actividad alcanzado en periodos anteriores.

De acuerdo con informaciones de SEPAFIN, se espera que en lo que resta de 1979 se establezcan 66 nuevas industrias maquiladoras en la frontera norte del país, las cuales crearán alrededor de 1 650 empleos.

Tales estimaciones se basan en el impulso que recibirá esta actividad con motivo del decreto arriba mencionado, que reestructura el régimen de maquila. Éste fue diseñado originalmente sólo para zonas fronterizas; ahora se ha hecho extensivo a todo el país, habiéndose adoptado medidas tendientes a agilizar las operaciones de importación y exportación de las empresas. Incluso ya es posible vender los productos maquilados en el propio mercado mexicano cuando se sustituyen importaciones, así como obtener insumos nacionales para su proceso productivo.

Las mexicanizaciones constituyen otro punto muy controvertido en torno a la IED; tras la devaluación de 1976, la IED no ha fluido al país en la medida esperada. En 1978 los ingresos por ese concepto mos-

⁸ Ver *Diario Oficial de la Federación*, octubre 20 de 1978 y enero 19 de 1979.

traron incluso una contracción de más del 10% en relación a la cifra registrada en 1977: de 327 millones de dólares bajó a 294 millones. Tal disminución no necesariamente refleja una menor actividad de las empresas extranjeras en México; aun en círculos oficiales se atribuye esto a que dichas empresas tienden cada vez en mayor medida a utilizar recursos financieros locales, de manera preponderante, los captados en la Bolsa de Valores.

Es a través de esta institución que ha tenido lugar un intenso proceso de mexicanización en los últimos años. En pocas palabras, la mexicanización consiste en lograr que las empresas extranjeras vendan parte importante de su capital a accionistas mexicanos, buscando aumentar la participación de los nacionales tanto en las utilidades de los negocios extranjeros radicados en el país, como en las decisiones adoptadas por las empresas.

La mexicanización es uno de los puntos esenciales de la ley sobre inversión extranjera, y por eso recientemente han causado extrañeza los rumores según los cuales la Comisión de Inversión Extranjera ha puesto en duda la conveniencia de que prosiga la mexicanización vía Bolsa de Valores, razón por la cual varios casos se encuentran detenidos.

El meollo de la cuestión reside en que altos funcionarios de SEPAFIN consideran que los recursos obtenidos por las empresas extranjeras mediante la emisión pública de parte de su capital, son utilizados para adquirir acciones de empresas mexicanas ya establecidas, ciñéndose desde luego al requisito de poseer un máximo de 49% del capital.

De acuerdo con esto, la mexicanización estaría propiciando un mayor control de la economía por parte de las empresas con inversión extranjera, pues el número de éstas puede proliferar, siempre y cuando la participación extranjera en el capital total no supere el porcentaje mencionado.

Además, no debe perderse de vista que aun lográndose la mexicanización en el capital, e incluso en la dirección administrativa de las empresas, subsistiría el hecho de que las trasnacionales pueden mantener su posición hegemónica a través de contratos de tecnología, de patentes y marcas, y de otros medios, entre los que destaca el control del comercio exterior.

En relación a esto conviene señalar que —paradójicamente— la política gubernamental de apoyo a las exportaciones fortalece a las empresas con inversión extranjera. Sabido es que las trasnacionales propician una industrialización que beneficia fundamentalmente a sus matrices, pues es en función de los intereses de éstas, que se determina la producción en el país huésped.

Siendo tal la situación, sucede que —en aras de fomentar las exportaciones— el FOMEX (Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, Fideicomiso del Banco de México), destina buena parte de sus recursos a apoyar las exportaciones de las transnacionales, en vez de que éstas financien sus operaciones con fondos de sus matrices o con préstamos de la banca extranjera privada.

De este modo, mientras la banca central mexicana otorga financiamientos a bajas tasas de interés a las compañías con capital extranjero, éstas envían anualmente al exterior fuertes sumas por concepto de utilidades y de regalías por el uso de patentes y marcas, manteniendo y acentuando el desequilibrio externo. En 1978 las utilidades remitidas por empresas con participación extranjera ascendieron a 215 millones de dólares, 25% más que el año anterior.

Considerando el poder hegemónico que tienen las empresas con inversión extranjera —especialmente las estadounidenses— en los sectores clave de la economía, y por tanto en el de exportación, es evidente el peligro que significaría el ingreso de México al GATT, tan debatido en los últimos meses.

A través del comercio exterior, las transnacionales determinarían por completo la orientación de la producción nacional, inhibiendo el desarrollo de las industrias de bienes de capital, o condicionándolo aún más a las necesidades de la metrópoli.

Es necesario por tanto, ampliar y fortalecer el poder del Estado frente al de los grandes monopolios estadounidenses, por la amenaza que éstos representan para la autodeterminación y desarrollo independiente de nuestro país. Pero precisamente la fuerza y poderío de esos grandes consorcios plantea serias dificultades que —por las cuestiones aquí planteadas— parecen estar frustrando los propósitos de adoptar una política firme en ese sentido.