

LAS INVERSIONES JAPONESAS EN MÉXICO

GABRIEL SZÉKELY
El Colegio de México

Si excluimos los paraísos fiscales del Caribe y Panamá, en los años ochenta la inversión directa de Japón en América Latina fue muy limitada y la economía de la región fue de muy baja prioridad para las empresas japonesas y el gobierno. El valor total acumulado de dichas inversiones creció modestamente de 6 mil millones de dólares a 11 mil millones, durante un periodo caracterizado por la explosión de las inversiones japonesas en la economía internacional. A la vez, mientras que hasta 1982, 34% de los préstamos de mediano y largo plazos otorgados por bancos comerciales japoneses en el mundo se concentraban en América Latina, dicha proporción se desplomó a tan sólo 9% para 1990 (véase el cuadro 1). También la participación de la región se redujo de 5 a 3% en el comercio global de Japón durante este periodo.

La crisis de la deuda del inicio de los ochenta, aunada al proceso de liberación comercial, influyó en la decisión de muchas empresas japonesas de cerrar sus plantas manufactureras y satisfacer la demanda en América Latina mediante la importación de sus productos desde sus plantas más eficientes en el sudeste asiático (Tsunekawa, 1992). La prolongada austeridad de los mercados nacionales tuvo el resultado de que muchas plantas no fueran ya rentables, y la caída de las barreras comerciales facilitó las importaciones y contribuyó a asestar el golpe final a las plantas japonesas que se habían establecido para penetrar los mercados protegidos de América Latina.

El caso mexicano fue en muchos sentidos la excepción a los patrones observados. En especial, aunque el monto de los recursos de capital aportados por empresas y agencias gubernamentales de Japón no fue extraordinario, dichos fondos desempeñaron un papel importante en la restructuración profunda de la economía mexicana. Fueron varios los motivos por los cuales Japón comprometió una parte

CUADRO 1
Distribución regional de la inversión directa y los préstamos bancarios de Japón en el extranjero

	1980		1990	
	Miles de millones de dólares	(%)	Miles de millones de dólares	(%)
Inversión directa en el extranjero				
Países de la OCDE	13.5	38.5	195	62.9
Países en vías de desarrollo	17.7	50.5	91	29.4
—América Latina	6.0	17.0	40	13.0
—Continental*	—	—	29	9.3
—Asia	9.5	27.3	47	15.3
—Medio Oriente	2.2	6.2	3	1.1
Otros**	3.8	11.0	24	7.7
Total	35.0	100.0	310	100.0
Préstamos bancarios de mediano y largo plazo				
Países de la OCDE	24.4	39.1	245.6	71.6
Países en vías de desarrollo	29.2	46.9	81.1	23.6
—América Latina	21.3	34.2	31.2	9.1
—Asia	7.6	12.2	48.7	14.2
—Medio Oriente	0.3	0.5	1.2	0.4
Otros**	8.7	13.9	16.3	4.7
Total	62.3	100.0	343.0	100.0

* Excluye los paraísos fiscales de Panamá y el Caribe.

** África y Europa del Este.

Fuentes: Ministerio de Finanzas del Japón, *Annual Report of International Finance Bureau*, 1981, 1991.

de sus recursos en México. Inicialmente, al final de los setenta y principios de la década siguiente, las exportaciones mexicanas de petróleo desempeñaron un papel central en el desarrollo de la relación bilateral. Fue la época en que Japón buscaba denodadamente diversificar sus fuentes de abastecimiento del vital y estratégico recurso, pues dependía en exceso de las importaciones desde países miembros de la OPEP. Las comercializadoras japonesas negociaron sendos contratos y aventuras de riesgo compartido entre empresas gigantes de su país y el gobierno mexicano, apoyadas en generosos préstamos otorga-

dos por los cada vez más ricos bancos japoneses. Esto incluyó en especial los sectores minero, del acero, y la generación de energía eléctrica.

En el contexto de la quiebra financiera mexicana en el verano de 1982, se desataron nuevas fuerzas que llevaron a Japón a incrementar aún más su presencia en la economía mexicana. Las agencias gubernamentales de ese país llenaron el vacío que dejaron los bancos comerciales que se retiraron dramáticamente del mercado mexicano para reducir su excesiva vulnerabilidad. Hasta ese año, el valor de sus préstamos de corto y largo plazo llegó a la enorme suma de 27 000 millones de dólares, mismo que se vio reducido hasta 18 900 millones de dólares en 1990, en particular luego del descuento de 35% en la deuda mexicana resultado del Plan Brady. Al prestar a México 4 500 millones de dólares, de mediados de los ochenta hasta 1991, los líderes japoneses buscaron beneficiarse de la oportunidad que se les presentaba para mostrar a los Estados Unidos su determinación de ayudar a uno de sus aliados principales, así como de desempeñar un papel constructivo dentro de la arena económica internacional (véase el cuadro 2).

Otra fuerza importante detrás de la expansión del capital japonés en el México de los ochenta fue el ritmo acelerado de la integración

CUADRO 2
Préstamos públicos y privados de Japón a México
(Miles de millones de dólares)

Año	Préstamos de bancos comerciales		
	Sector público	Sector privado	Total
1982	8.1	19.1	27.2
1985	10.7	16.7	27.4
1988	15.3	7.0	22.3
1990	13.4	5.5	18.9
	Préstamos gubernamentales		
	Año		
	1986	1.1	
	1988	0.3	
	1989	2.0	
	1991	1.0	
	Total	4.4	

Fuentes: Banco de Exportación e Importación de Japón y SHCP.

de la economía mexicana con la de Estados Unidos. Las plantas manufactureras construidas a lo largo de la frontera de México con Estados Unidos, representaron una proporción importante de la nueva inversión extranjera en México durante este periodo. El total de maquiladoras japonesas aumentó de 8 a 70 entre 1982 y 1991, especialmente dentro de los sectores electrónico y automovilístico. El anuncio de los gobiernos de Estados Unidos y México en 1990 de que estaban listos para negociar un Tratado de Libre Comercio (TLC) fortaleció la percepción de las empresas y el gobierno japoneses de que tendrían que integrar a México dentro de su estrategia para la región de América del Norte en su conjunto.

América del Norte, en especial Estados Unidos, constituye una región crítica para el éxito y el bienestar de la economía japonesa. Integrarse formalmente a la economía de América del Norte permite a México gozar de los beneficios, a la vez que se enfrenta a las consecuencias, de amplios patrones de cooperación y conflicto que caracterizan a la relación bilateral de Estados Unidos con Japón. En varios casos, esto ha significado importantes ventajas para México tales como el incremento de las inversiones japonesas en los ochenta. Sin embargo, como le tocó darse cuenta durante las negociaciones del TLC, México también ha tenido que integrar a sus políticas varios aspectos que no son de su preferencia pero que reflejan las crecientes preocupaciones y la animosidad prevaleciente en Estados Unidos respecto a Japón. Éstas incluyen las estrictas reglas de origen así como la reglamentación para las compras de los gobiernos federales.

Este trabajo traza la evolución de la inversión japonesa en México a lo largo del tiempo, con un énfasis especial en la interacción de los factores económicos y políticos que llevaron a empresas y gobiernos japoneses a adaptar su estrategia en el mercado mexicano respondiendo a las cambiantes circunstancias de los ámbitos nacional e internacional. Se presta especial atención al programa radical de reformas económicas ejecutado en México a partir de 1985, y a las oportunidades y resultados que dicha reforma ofrece a los inversionistas extranjeros interesados en beneficiarse del emergente mercado mexicano.

EN BUSCA DE ACCESO AL MERCADO NACIONAL

El valor acumulado de las inversiones japonesas en México en 1980 fue de 818 millones de dólares, mismos que representaron 10% del

total de la inversión extranjera en el país. Tres proyectos concentraron la mayor parte de estos recursos de capital, Nissan y dos inversiones de riesgo compartido entre multinacionales japonesas y el gobierno mexicano.

La atracción que México representó para Nissan —Datsun en aquel entonces— fue que el mercado mexicano a mediados de los sesenta se percibía como muy prometedor por su clase media emergente y más amplia que la mayoría de los países en desarrollo. Fue también vital que el estado extendiera una protección especial a un número reducido de firmas automovilísticas. El crecimiento de la economía mexicana era entonces sostenido y tan espectacular como el de los mejores casos del este asiático. El cuadro 3 muestra que dicho crecimiento promedió casi 7% entre 1956 y 1972, mientras que la producción del sector industrial y las exportaciones de manufacturas crecieron incluso al doble que el resto de la economía durante este periodo. Las finanzas del gobierno en aquel entonces se mantuvieron en un estado de salud y la inflación no rebasó la tasa de 3% en promedio.

La primera planta de Nissan se abrió en 1966 a 80 kilómetros al sur de la ciudad de México. Igual que la Volkswagen y que las “tres grandes” firmas estadounidenses, Nissan buscó aprovecharse de las barreras protectoras del mercado mexicano y ganar una participación fuerte en éste mediante la producción y venta de autos de bajo costo y calidad creciente. Fue esta inversión en México ejemplo destacado de la primera gran ola de inversiones japonesas en el mundo. Además de su objetivo de atraer capital y crear empleos, el gobierno mexicano buscaba la transferencia de conocimientos para una mejor administración de las empresas y de nueva tecnología; el desarrollo de una red de proveedores nacionales, y la reducción de las presiones existentes sobre la balanza de pagos con menos importaciones de autos y la probabilidad, más adelante, del inicio de las exportaciones de estos productos.

Con objeto de lograr las metas descritas, el gobierno de México emitió varios decretos desde 1969 que buscaban incrementar el número de automóviles producidos en el país y establecían requisitos para su exportación gradual. Si bien las negociaciones fueron muy difíciles, se logró establecer una buena relación de trabajo para el largo plazo entre funcionarios y ejecutivos de las empresas. Es importante destacar incluso que la experiencia que ganaron en este proceso los gerentes y los trabajadores durante las décadas de los sesenta y los setenta, explica en gran parte el enorme éxito en los ochenta y los no-

CUADRO 3
La economía mexicana, 1956-1992
(Tasa promedio anual)

	1956- 1972	1973- 1976	1977- 1982	1983- 1988	1989- 1992 ^p
Tasas de crecimiento (%)					
PIB	6.7	6.1	6.2	0.2	3.6
Producción industrial	15.1	3.5	7.0	2.2	3.5
Exportaciones manufactureras	15.1	13.4	22.2	35.3	11.7
Relaciones (%)					
Inversión/PIB	14.0	18.0	25.0	17.0	22.0
Cuenta corriente/PIB	(2.5)	(4.1)	(4.3)	(1.8)	(3.5)
Déficit financiero del sector público/PIB*	(2.5)	(8.0)	(9.9)	(11.8)	(3.2)
Tasa de inflación (%)	3.1	16.7	29.7	92.9	23.1

^p Cifras preliminares.

* La definición del "déficit financiero del sector público" corresponde a los "requerimientos financieros totales del sector público (RFSP)", según las modificaciones realizadas en 1987 tanto a las definiciones como a la metodología utilizada para el cálculo de las balanzas del sector público. Cabe mencionar que el "balance primario", que excluye el pago de intereses sobre la deuda pública total, ha sido superavitaria desde 1982.

Fuentes: Banco de México, *Indicadores económicos*, varios años (Nora Lustig, *The Remaking of an Economy*, Washington, D.C., Brookings Institution, 1992).

venta de la industria mexicana automovilística y de autopartes en el mercado internacional (Bennet y Sharpe, 1985).

La profunda recesión de la década pasada explica el desplome de las ventas de autos en el mercado nacional, mismas que volvieron a alcanzar el nivel de 1980 tan sólo diez años más tarde, esto es, medio millón de autos al año. Como resultado de esta situación, todas las empresas que operaban en el mercado mexicano, incluido el caso de Renault que ya lo abandonó, reevaluaron sus estrategias de largo plazo. Nissan, Volkswagen y Ford anunciarían cada una la inversión de 1 000 millones de dólares para ampliar y modernizar a estándares internacionales sus plantas en México, y les seguirían con inversiones similares Chrysler y General Motors. Si bien el alcance global de

este esfuerzo se apreciará hasta entrada la década de los noventa, en 1991 el sector automovilístico representó ya 10% del PIB manufacturero; 150 000 empleos dependen de manera directa de esta industria, mientras que las exportaciones de autos, motores y autopartes alcanzaron un valor de 6 000 millones de dólares, es decir, 13% del total de ingresos en divisas captado por el país durante ese año.

De acuerdo con el cuadro 4, Nissan ha sido definitivamente un actor de singular relevancia dentro del mercado mexicano, y podría ocupar el lugar de liderazgo toda vez que inicie sus trabajos la planta de Aguascalientes a mediados de los noventa cuando sus recursos de capital asciendan ya a 1 500 millones de dólares. La política industrial de México hacia el sector automovilístico, misma que se ha mantenido por un cuarto de siglo incluso a pesar de la liberalización acelerada del resto de la economía a partir de 1985, ha sido un factor determinante en las decisiones de inversión en el país que ha llevado adelante Nissan. En el proceso, Nissan fue capaz de virar el rumbo de un mercado protegido a la búsqueda de un papel en el mercado global, aprovechando lo aprendido en su experiencia en México. Nissan-México ya exporta con éxito al mercado de América Latina, con lo que ha ganado 25% del mercado chileno en sólo dos años, y es la excepción entre las plantas de autos japoneses que han logrado exportar a Japón mismo desde terceros países (la camioneta modelo "Tsubame"). Será también pieza clave y apoyo de la estrategia de Nissan-Tennessee en Estados Unidos.

Respecto a las relaciones laborales, cabe decir que al menos Nissan siempre se ha enfrentado a un sindicato muy activo y que el presidente de la compañía por 25 años, el señor Amemiya, se quejó varias veces en público de esta situación que tuvo por resultado el retraso de la introducción de técnicas más eficientes de producción y de administración de la empresa. Conceptos tales como el "inventario a tiempo" y los "círculos de calidad", practicados extensamente en muchos países, no se han puesto en práctica en México por empresas japonesas. Paradójicamente, Ford en Hermosillo lo ha hecho y con mucho éxito (Shaiken, 1990). También los gerentes de la Volkswagen en Puebla presionaron al gobierno para no aceptar una huelga de trabajadores en 1992, opuestos a la introducción de dichas técnicas, en el momento en que comenzaba la inversión de 1 000 millones de dólares por parte de esa planta en México.

Existe por otro lado la experiencia de las inversiones de riesgo compartido entre el gobierno mexicano y las multinacionales japone-

CUADRO 4
Producción y exportaciones de la industria automotriz mexicana
(Miles de unidades)

Empresa	1987		1989		1991	
	Produc- ción	Expor- tación	Produc- ción	Expor- tación	Produc- ción	Expor- tación
Volkswagen	43.6	-	99.2	23.0	192.4	50.4
Ford	67.5	51.7	87.2	39.6	167.0	112.0
Chrysler	64.2	41.0	102.6	45.6	132.4	67.8
General						
Motors	43.8	32.2	62.3	39.5	120.1	81.2
Nissan	58.0	10.3	87.2	17.2	101.0	23.3

Fuente: INEGI, *La industria automotriz en México*, México, 1992, pp. 26 y 77.

sas, apoyadas por las compañías comercializadoras y los bancos de ese país. En esta área la historia no es generalmente una de éxitos y progreso paulatino, sino más bien el reflejo de la ausencia, más allá de la retórica oficial incluyendo la de Los Pinos, de una política de largo plazo hacia Japón con objetivos modestos pero bien definidos. El gobierno pretendía que sus socios japoneses le ayudaran a ganar acceso a los mercados internacionales para sus productos, mejorar la capacidad gerencial y obtener tecnología de punta dentro de sectores que, como el del acero, eran muy competidos. El incentivo para las empresas japonesas era desarrollar una relación cercana con el gobierno mexicano y más adelante poner un pie dentro del codiciado sector de recursos naturales de nuestra economía, en especial el muy rico pero muy protegido sector petrolero. Las multinacionales japonesas están mejor dispuestas que sus similares de Europa o Estados Unidos a entrar en alianza con empresas estatales en los países en desarrollo.

Durante el *boom* petrolero del final de los setenta, cuando la economía crecía a 8% anual, México tenía la esperanza de desarrollar eficientemente la capacidad productiva que le permitiera suministrar las necesidades del mercado interno con bienes de capital producidos dentro del país en su mayor parte. Sus socios japoneses le ayudarían a producir una variedad de productos y tubos de acero. De Kobe Steel

se recibió el equipo moderno y la tecnología que se requirieron, pero nunca se le convenció de que desembolsara todos los fondos que una alianza verdadera dentro de un mercado tan competitivo hacía necesarios. Irónicamente, al entrar la economía en recesión, e incluso luego de que las expectativas sobre los niveles de consumo se habían revisado a la baja, el gobierno y las empresas japonesas mantuvieron vivo este proyecto principalmente para conservar el ambiente de cooperación dentro de la relación bilateral. La recesión en México tuvo un mayor alcance y se prolongó por mucho más tiempo de lo esperado, por lo cual todos los socios de la inversión perdieron grandes cantidades. Recordemos que la economía mexicana creció tan sólo 0.2% en promedio entre 1983 y 1988 (véase el cuadro 3). Dada la visibilidad que tuvo este proyecto, otras inversiones japonesas nunca llegaron, a pesar de la apertura y el ambiente muy favorable a las empresas que caracterizaron a México luego de 1985 (Wilson, 1991).

La otra experiencia gobierno-empresas japonesas respondió más al objetivo del Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI, por sus siglas en inglés) de asegurar el suministro de recursos naturales de países en desarrollo. El Grupo Mitsubishi compró en 1972 el enorme complejo minero de sal para la producción petroquímica en Guerrero Negro, Baja California. Con la nueva Ley de Inversiones Extranjeras de 1973, hubo de vender 51% de sus acciones al gobierno. Aunque los japoneses lo hicieron forzados, permanecieron en el país por lo prometedor de la inversión que produciría ganancias muy atractivas; porque deseaban proteger otras áreas de grandes negocios con el gobierno, la generación de energía eléctrica y el Metro en la ciudad de México, y porque en aquel entonces en los países industrializados privaba un ambiente de pesadumbre respecto de la seguridad de la demanda y el acceso a las fuentes de materias primas en los países en desarrollo.

Parte del éxito de esta empresa resultó del hecho de que la mina de sal genera divisas, está altamente mecanizada y laboran pocos trabajadores en ella; se localiza en una región muy aislada, y no requiere subsidios gubernamentales que politizan su administración. Las exportaciones de la mina de sal representan 25% de los ingresos del Grupo Mitsubishi en México. Destaca el hecho de que 60% de su producción se exporte para satisfacer la mitad de la demanda total de la industria petroquímica de Japón, y el balance para satisfacer las necesidades de Estados Unidos. Mexicanos y japoneses han tratado en este caso de hacer de esta inversión el modelo del tipo de relación de cooperación

que pudieran establecer los dos países. En contraste, nadie quiere mirar para atrás a las experiencias del acero y de los tubos.

No podría dejar de mencionarse brevemente el objetivo del gobierno japonés de asegurar el acceso al petróleo mexicano; las compras japonesas fluctuaron entre 35 000 barriles diarios (bd) en 1980 y 200 000 a mitad de esa década, y luego cayeron al nivel presente de 100 000 bd. Esto se debió a que los pagos reducidos del gobierno de México respecto a su deuda con los bancos japoneses luego de 1989, aunado a las malas experiencias ya aludidas de algunas empresas con el gobierno mexicano, redujeron la influencia del MITI para que las empresas japonesas involucradas mantuvieron sus compras de petróleo mexicano a pesar de que éste se les vendía en muchas ocasiones a precios no competitivos. También fue clave que los precios del petróleo medidos en términos reales se redujeran a lo largo de los ochenta, toda vez que la OPEP dejara de gozar de su influencia decisiva sobre el mercado mundial que tantos dolores de cabeza provocara entre los países industrializados en los años setenta.

Para las empresas japonesas que vieron en México una oportunidad, y que lo incluyeron, por tanto, dentro de su estrategia para el mercado de América del Norte en su conjunto, las inversiones en ese país serían justificables.

UNA MIRADA AL MERCADO GLOBAL

Nissan y la mina de sal de Guerrero Negro fueron las únicas inversiones japonesas que contribuyeron de manera relativamente importante a la capacidad exportadora de México antes de los ochenta. El cuadro 5 muestra que en esa nueva década las inversiones de Nissan representaron 70% del total acumulado de las subvenciones japonesas por 1 000 millones de dólares. Para 1992, dichas inversiones llegaron a 2 100 millones de dólares (véase el cuadro 6); para este último año la participación japonesa en el total de las inversiones extranjeras en México, había disminuido de 10 a sólo 5%. Los empresarios británicos y alemanes tienen una participación un poco más amplia que los japoneses, mientras que Estados Unidos conserva el liderazgo con 60% de la inversión extranjera directa en México, es decir, cerca de 24 000 millones de dólares.

Otro sector de la economía mexicana donde participan de manera destacada las empresas japonesas es el de las maquiladoras, y ahí sí

han tenido una importancia singular en el rubro de las exportaciones (Skclair, 1989). En este sector se dio de hecho una segunda ola de inversiones de Japón en México, en los años ochenta, si bien esto no está reflejado en el cuadro 5. La razón es que muchas de estas inversiones japonesas en México aparecen como de empresas estadounidenses que en realidad son subsidiarias de firmas japonesas. Esto quiere decir que los nipones en realidad ocupan el segundo lugar entre los inversionistas mayores en México, luego de Estados Unidos. Sin embargo, ni el personal del gobierno mexicano ni de las maquiladoras japonesas, entrevistados por un equipo de investigadores de la Universidad de California, han querido aportar datos respecto al monto de las inversiones señaladas.

Si bien estas empresas tampoco aportaron datos sobre el nivel de sus exportaciones, la información que existe de fuentes mexicanas y estadounidenses nos permite visualizar su importante papel dentro de

CUADRO 5
Inversión japonesa en México por sector industrial

	1980		1990	
	Millones de dólares	Porcentaje	Millones de dólares	Porcentaje
Total	818	100.0	1 874	100.0
Manufacturas	275	33.6	1 151	61.4
Metales	47	5.7	127	6.8
Químicos	38	4.6	60	3.2
Electrónica	17	2.1	39	2.1
Textiles	4	0.5	8	0.4
Transportación	132	16.1	804	42.9
Alimentos	15	1.8	60	3.2
Maquinaria	18	2.2	43	2.3
Otros	5	0.6	9	0.5
Comercio y servicios	32	4.1	197	10.5
Recursos naturales	510	62.3	514	27.4
Minería	500	61.1	502	26.8
Agricultura y recursos forestales	2	0.2	4	0.2
Pesca	8	1.0	8	0.4
Otros	1	0.1	12	0.7

Fuente: Banco de Exportación e Importación de Japón.

CUADRO 6

**Inversión extranjera directa en México
(Miles de millones de dólares)**

Año	Total acumulado	Estados Unidos	Japón	Gran Bretaña	Alemania	Otros
1980	8.5	6.0	0.82	0.25	0.65	1.11
1983	11.5	7.6	1.17	0.35	0.97	1.41
1986	17.1	11.2	1.55	0.56	1.40	2.39
1989	26.6	17.5	1.71	1.43	1.70	4.26
1990	30.3	19.1	1.87	1.90	2.00	5.43
1991 ^p	35.0	21.6	2.00	2.10	2.15	7.15
1992 ^p	39.5	23.5	2.10	2.70	2.25	8.95

^p Cifras preliminares.

Fuentes: Secofi y Banco de México, *The Mexican Economy*, 1991.

los mercados de ambos países. Las maquiladoras japonesas, cuyo número asciende a 70 en 1990, se concentraron en la industria electrónica, con 56%, y la automovilística, con 24% de acuerdo con el cuadro 7. Un total de 33 plantas en la ciudad de Tijuana emplean a 15 000 trabajadores y producen una gran variedad de aparatos electrónicos para el mercado estadounidense. A la vez, el cuadro 8 muestra que los electrónicos representaron 40% del total de exportaciones del sector maquilador en 1992, por 18 600 millones de dólares. El valor agregado del sector, sobre todo el aportado por los salarios de trabajadores mexicanos, ha sido estimado por el gobierno mexicano en 1 800 millones de dólares para 1992, y 50% de este total fue generado en Tijuana. La escena productiva en esta ciudad está dominada por las maquiladoras japonesas, y aunque éstas no aportaron datos, la información presentada demuestra claramente el papel central que tienen dentro del sector electrónico de las maquiladoras.

Esto es precisamente lo que piensan los sindicatos estadounidenses que se quejan de que los japoneses han contribuido a la migración de empleos de Estados Unidos a México. Todas las firmas productoras importantes de electrónicos han abierto plantas en México, y exportan casi toda su producción a Estados Unidos, lo que las hace diferentes de las maquiladoras japonesas en los mercados asiáticos, que exportan casi todo a Japón y otros mercados en esa región. No debe

CUADRO 7

Maquiladoras japonesas por sector industrial, 1990

Sector industrial	Número de plantas	Porcentaje de participación
Electrónica	39	56
Automotriz	17	24
Maquinaria	2	3
Alimentos	2	3
Químicos	1	1
Otros	9	13
Total	70	100

Fuente: Proyecto sobre la inversión japonesa en México y América Latina, Centro de Estudios de Estados Unidos y México, Universidad de California, San Diego.

CUADRO 8

Maquiladoras y comercio exterior de México

Año	Total empresas	Empleados	Valor agregado	Importaciones	Exportaciones	Porcentaje del comercio México-Estados Unidos
1983	629	173 128	818	2 823	3 641	24.8
1985	842	250 000	1 267	3 826	5 093	27.0
1991	1 954	489 000	4 134	11 694	15 828	42.7
1992	2 064	502 831	4 600	14 050	18 650	43.6

Fuentes: Secofi, Banco de México y Fondo Monetario Internacional, *Direction of Trade Statistics*, varios años.

sorprendernos que el volumen del comercio bilateral entre México y Japón sea tan bajo. En 1992, las exportaciones japonesas a México alcanzaron sólo 2 400 millones de dólares, y las mexicanas 2 100 millones; de estas últimas, el petróleo representó todavía 55% del valor total. En ese mismo año México exportó 30 000 millones de dólares a Estados Unidos.

A pesar de la crítica tradicional de los sindicatos estadounidenses y sus simpatizantes, los salarios bajos en las maquiladoras no fueron al principio más que un factor relevante para la competitividad de las inversiones japonesas. Un número creciente de estas últimas están

automatizando sus plantas en la frontera, y este proceso se acelerará ahora que de acuerdo con el TLC desaparezca el 1 de enero del año 2021 el régimen que regula a las maquiladoras. La estrategia de estas empresas japonesas consiste más bien en integrar sus plantas en Estados Unidos y en México a su estrategia para América del Norte en su conjunto.

Según señala Keiichi Tsunekawa, la empresa Nec estableció una planta de teléfonos celulares en México en 1989 para exportarlos a Estados Unidos, mientras que comenzó a importar a México computadoras desde Massachusetts cuando este país redujo en 1990 las barreras que protegían a ese producto. La empresa Fujitsu, por otra parte, que comenzó a producir partes para Teléfonos de México, también ha integrado sus operaciones de México con la planta que tiene en Texas. Es muy probable que un número creciente de empresas japonesas en México sigan la pauta marcada por Nissan y la extensa red de proveedores de autopartes que ha creado esa empresa, y que observen también con cuidado la experiencia de Nec y Fujitsu. En particular, una estrategia para crear negocios más integrados y diversificados servirá para contrarrestar las críticas acervas que se hacen en Estados Unidos de las empresas japonesas con presencia en México.

En este momento, sin embargo, la queja principal de los empresarios y gobierno japoneses es respecto a una serie de artículos en el TLC que ven como claros ejemplos de creciente proteccionismo en Estados Unidos frente a lo que México poco ha podido y ha querido hacer. ¿Cuáles son las perspectivas para las inversiones japonesas en México a la luz de la posible ratificación del TLC?

JAPÓN Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN AMÉRICA DEL NORTE

La principal queja es con respecto a las "reglas de origen" contenidas en el tratado. Un reflejo del proteccionismo que inspiró la elaboración de dicha reglas, de acuerdo con los japoneses, es el mero hecho de que el promedio de contenido regional en la producción de bienes y servicios exigido en el TLC de América del Norte es de 60%, mientras que era de 50% en el acuerdo comercial firmado en 1988 por Canadá y Estados Unidos. En el caso de la industria textil, la exigencia es de 100% de contenido regional en muchos casos. Además, el

hecho de que a México ya no se le extiendan los beneficios de no cobrarle impuestos de importación, que Estados Unidos otorga para promover las exportaciones de países en desarrollo bajo el programa del Sistema Generalizado de Preferencias, SGP, con sólo usar 35% de insumos mexicanos, afecta la capacidad exportadora de varias empresas japonesas. Preocupa también la manera en que dichas reglas serán interpretadas y aplicadas en la práctica, probablemente para esconder el creciente proteccionismo que prevalece en círculos de alta política y empresariales de Estados Unidos.

En varias entrevistas realizadas en la ciudad de México y en el área de Tijuana-San Diego, los ejecutivos japoneses han argumentado que si el TLC es tan restrictivo en la práctica como parece ser en el papel, tendrán dos opciones a su disposición. La primera es simplemente cruzar la frontera y operar desde el mercado que de todas maneras es el más importante para ellos, Estados Unidos. Si bien para algunos esto representará la pérdida de cierta ventaja obtenida por los salarios más bajos que pagan en México, a la vez el tema de las "reglas de origen" estará completamente cancelado, pues sus productos ya no serán comercializados a través de la frontera. Para estas empresas, desarrollar una extensa red de proveedores será demasiado caro. Muy importante es también el argumento de aquellos ejecutivos para quienes reubicarse dentro del emergente mercado de la China continental resulta muy atractivo. Esto se debe a que, por consideraciones estratégicas y de geopolítica, Estados Unidos continúa otorgando un trato especial a China. Y hay empresas como Sony, que por varios años han hecho ya un esfuerzo de producción de partes y componentes en Estados Unidos y México, a quienes las "reglas de origen" no les afectarán en lo más mínimo.

Es posible argumentar que los japoneses han dirigido erróneamente sus críticas, y que de hecho las "reglas de origen" del TLC son bastante menos restrictivas que el régimen que regula a las maquiladoras en este momento. En primer lugar, antes del TLC las maquiladoras japonesas que usan insumos no estadounidenses, incluyendo la fuerza de trabajo y otros insumos mexicanos, tenían que pagar impuestos sobre éstos al enviar sus productos a Estados Unidos. El TLC introduce dos cambios significativos. En especial, ahora todo el valor agregado en México cuenta para llegar al mínimo de 60% de contenido regional exigido para exportar a Estados Unidos sin pagar impuestos. Si observamos el caso antes descrito del sector electrónico, al principio de los noventa dicho valor agregado representó 15% del valor

final de los productos exportados a Estados Unidos desde las maquiladoras mexicanas, esto es, una cuarta parte del total exigido ya fue cubierta.

Si las maquiladoras de cualquier país logran que otro 45% de sus partes y componentes sean hechos en Estados Unidos o Canadá, entonces es teóricamente posible que importen hasta 40% de los insumos que utilizan de Japón y otros países de Asia sin pagar impuestos al comerciar sus productos dentro de América del Norte. Esto ocurre en tanto que en el régimen de maquiladoras todo insumo que no se origine en Estados Unidos está sujeto al pago de tarifas de importación.

En 1993, los ejecutivos japoneses continuaban haciendo sus cálculos sobre cómo afectaría a su empresa en lo particular el TLC, y cuáles opciones resultan más atractivas, incluyendo la reubicación fuera de México, para hacer frente a la nueva situación. Estuvieron por tanto también muy atentos al proceso de ratificación del TLC dentro del Congreso estadounidense, así como al grado restrictivo en que se aplicarían las "reglas de origen". Pero a lo que se le puso relativamente poca atención fue a partes del tratado que son mucho más preocupantes por su potencial proteccionista. En especial, los contratos de compras de los gobiernos federales que, en el caso mexicano, que es el que en realidad se liberaliza y se abre a la competencia con el TLC, significa contratos anuales por varios miles de millones de dólares.

El 1 de enero de 1994, 50% de los contratos federales en México estarán sujetos a licitación por parte de cualquier empresa que esté registrada en alguno de los tres países de América del Norte continental. Esto significa que cualquier empresa japonesa registrada en Estados Unidos, Canadá o México podrá competir cada año por 11 000 millones de dólares en contratos. Una gran parte de éstos provendrá de Pemex y de la CFE, empresas públicas con las cuales todas las comercializadoras japonesas tienen amplios negocios. La esperanza de éstas de volver a desempeñar un papel central en México, luego de las experiencias desastrosas de inversiones de riesgo compartido en los setenta y ochenta, dependen de la liberalización del protegido sector energético mexicano. Mitsui, Mitsubishi y Sumitomo aumentaron de manera considerable durante los últimos tres años el equipo en sus oficinas en México dedicado al estudio minucioso de oportunidades dentro de dicho sector.

La preocupación sobre los contratos de compras del gobierno federal es doble. Comienza con el lenguaje mismo del tratado, que es ambiguo y por tanto sujeto a interpretaciones sobre qué empresa debe

ser considerada como "de América del Norte". Y se fundamenta en la nada agradable experiencia de Sumitomo que, después de haber ganado un contrato para construir carros de tren, lo perdió cuando el Consejo Municipal de la Ciudad de Los Ángeles reconsideró su decisión y se lo dio a una empresa estadounidense por presiones de sindicatos y empresas de ese país. A la vez, los ejecutivos japoneses se refieren a la queja presentada públicamente por la armadora canadiense de carros de tren para el Metro, la empresa Bombardier, luego que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de México decidiera, en diciembre de 1992, darle un contrato jugoso a una empresa española y no a la de "América del Norte". El temor es que las autoridades mexicanas no puedan resistir en todos los casos las presiones políticas que se ejerzan en el futuro por firmas de Canadá y Estados Unidos, para que sean ellas preferentemente las que ganen contratos del gobierno federal. Es decir, se teme que no sean criterios comerciales sino políticos los que rijan la licitación y la asignación final de contratos.

México goza de una posición única entre los países en desarrollo, producto de su geografía, lo cual le da la posibilidad, a la vez que lo obliga a buscar una relación estrecha con la economía estadounidense. El TLC institucionaliza mejor que nada esa estrecha relación de las dos economías y, al hacerlo, lleva a todas las empresas industriales y financieras de Japón a incluir a México dentro de su estrategia para América del Norte en su conjunto. Las consecuencias y efectos de la relación trilateral que resultan del argumento aquí planteado, dependerán en todo momento del estado de las relaciones entre Japón y Estados Unidos y de la habilidad de México para aprovechar los beneficios que resulten de combinar el capital y la tecnología japonesas, la fuerza de trabajo y los recursos naturales de México y el enorme mercado estadounidense.

BIBLIOGRAFÍA

- Bennet, Douglas and Kenneth Sharpe, *Transnational Corporation Versus State: The Political Economy of the Mexican Auto Industry*, Princeton, Princeton University Press, 1985.
- Shaiken, Harley, *Mexico in the Global Economy High Technology and Work Organization in Export Industries*, La Jolla, California, Centro de Estudios Mexico-Estados Unidos, University of California en San Diego, 1990.

- Sklair, Leslie, *Assembling for Development: the Maquila Industry in Mexico and the United States*, Boston, Mass. Unwin and Hyman, 1989.
- Székely, Gabriel (ed.), *Manufacturing Across Borders and Oceans. Japan, the United States and Mexico*, La Jolla, Centro de Estudios Mexico-Estados Unidos, University of California en San Diego, 1991.
- _____ y Barbara Stallings (comps.), *Japan, the United States and Latin America: Towards Trilateralism in the Western Hemisphere*, Londres, The MacMillan Press, 1993.
- Terutomo, Ozawa, *Multinationalism Japanese Style. The Political Economy of Outward Dependency*, Princeton, Princeton University Press, 1985.
- Tsunekawa, Keiichi, *Japanese Investment in Liberalizing Latin American Economies: Current Patterns and Possible Impacts of the Free Trade Agreement Initiative*, Tokio, Centro de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Tokio, 1992.