

La inversión extranjera y la apertura económica en la Unión Soviética

Miguel García Reyes
Tatiana Sidorenko*

Introducción

La actual apertura de la economía soviética permitió establecer en el territorio de la URSS empresas mixtas con participación de capital extranjero y zonas económicas libres, conocidas también en el ambiente empresarial soviético como zonas libres de actividad empresarial conjunta (ZLAEC).

Hoy en día en la URSS la inversión extranjera se considera un medio importante para aumentar la eficiencia de la economía e incrementar el nivel de vida del pueblo. Además, se piensa que el capital foráneo es un instrumento importante para transitar de un sistema de planificación centralizada a una economía de libre mercado. También se adquirió plena conciencia de que para atraer recursos externos suficientes debe elaborarse un programa bien definido.

En la actualidad, en la URSS están registradas un total de 3 038 empresas mixtas, y cerca de 150 ciudades y regiones están tramitando el permiso para funcionar como ZLAEC.

* Los autores son investigadores del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México y del Instituto de Investigaciones de Relaciones Económicas con el Exterior, de la URSS, respectivamente.

La actividad empresarial, que favorece los esfuerzos del Gobierno central y de las repúblicas por modernizar la economía soviética, es el resultado de la promoción permanente del Estado mediante leyes, decretos y otras disposiciones, para incorporar la inversión extranjera a este proceso de transformación.

Las empresas mixtas

Tendencias y estado actual

El régimen aplicable a las empresas mixtas en la Unión Soviética se estableció en el Decreto del Presídium del Soviet Supremo de la URSS del 13 de enero de 1987 acerca de "las cuestiones relacionadas con la creación y el funcionamiento de empresas mixtas, asociaciones internacionales y organizaciones con participación de agrupaciones, empresas y órganos de administración soviéticos y extranjeros".¹ Además, hay varias disposiciones del Consejo de Ministros de la URSS, decretos del Presidente del país y algunas leyes soviéticas que hacen referencia a la actividad del capital extranjero.

En general, la empresa mixta es la que realiza una actividad industrial o económica con base en inversiones de los socios para

1. Véase *Pravda*, Moscú, 14 de enero de 1987.

CUADRO 1

Empresas mixtas registradas en la URSS según país de origen al 29 de diciembre de 1990^a

País	Empresas		Capital estatutario					
	Número	Composición (%)	Aportación de socios extranjeros				Promedio por empresa ¹	
			Monto ¹	Composición (%)	Monto ¹	Composición (%)		Participación en el total (%)
Total	2 128	100.00	5 776.17	100.00	2 068.62	100.00	35.81	2.71
Países socialistas	277	13.02	911.57	15.78	330.99	16.00	36.31	3.29
Vietnam	8	0.38	6.94	0.12	2.92	0.14	42.07	0.87
Checoslovaquia	10	0.47	43.59	0.75	13.88	0.67	31.84	4.36
Corea del Norte	12	0.56	36.91	0.64	18.10	0.87	49.04	3.08
Polonia	88	4.14	151.29	2.62	70.25	3.40	46.43	1.72
China	25	1.17	46.49	0.80	20.02	0.97	43.06	1.86
Bulgaria	55	2.58	236.74	4.10	88.14	4.26	37.23	4.30
Yugoslavia	39	1.83	217.51	3.77	64.85	3.13	29.81	5.58
Hungría	40	1.88	172.10	2.98	52.84	2.55	30.70	4.30
Países capitalistas	1 688	79.32	4 591.28	79.49	1 656.25	80.07	36.07	2.72
Austria	137	6.44	345.06	5.97	97.64	4.72	28.30	2.52
Reino Unido	133	6.25	276.28	4.78	112.43	5.44	40.69	2.08
Italia	136	6.39	600.95	10.40	192.52	9.31	32.04	4.42
Canadá	52	2.44	128.39	2.22	55.63	2.69	43.33	2.47
Estados Unidos	268	12.59	592.93	10.27	262.90	12.71	44.34	2.21
Finlandia	208	9.77	640.18	11.08	223.47	10.80	34.91	2.08
Alemania	310	14.57	687.13	11.90	206.24	9.97	30.01	2.22
Francia	58	2.73	423.22	7.33	156.99	7.59	37.09	7.30
Suecia	77	3.62	208.65	3.61	64.88	3.14	31.10	2.71
Suiza	90	4.23	121.58	2.10	42.04	2.03	34.58	1.35
Japón	35	1.64	60.33	1.04	26.19	1.27	43.41	1.72
Otros	184	8.65	506.58	8.77	215.37	10.41	42.51	2.75
Países en desarrollo	163	7.66	273.32	4.73	81.38	3.93	29.77	1.68

a. Se registraron 3 038 empresas mixtas. En el cuadro que se presenta faltan 1 000. Las empresas mixtas con socios de varios países se cuentan en cada país. En consecuencia, la cantidad total de empresas mixtas y la magnitud del capital estatutario son superiores a los datos del registro.

1. Millones de rublos.

Fuente: Instituto de Investigaciones de las Relaciones Económicas con el Exterior, de la URSS.

producir o vender bienes y servicios. Las utilidades se distribuyen entre los socios proporcionalmente a la inversión.

Los objetivos de las empresas mixtas son:

- Satisfacer de manera más completa las necesidades del país en algunos tipos de bienes de capital y artículos de uso y consumo.

- Transferir desde el exterior las innovaciones científico-técnicas, la experiencia en administración y los recursos materiales y financieros suplementarios para la modernización.

- Acelerar la aplicación práctica de los inventos científico-técnicos soviéticos.

- Aumentar las exportaciones del país.

- Reducir las importaciones irracionales.

Al 29 de diciembre de 1990, estaban registradas 3 038 empresas mixtas con capital estatutario total de 5 776.17 millones de rublos. Correspondía a los inversionistas soviéticos 64.2% y a los extranjeros el restante 35.8% (véase el cuadro 1).

La formación de empresas mixtas ha sido muy dinámica: en 1987 estaban registradas sólo 23 con un capital estatutario total de 159.4 millones de rublos; en 1988, eran 170 con 668 millones, y para 1989, había 1 076 empresas con un capital estatutario de 2 695.15 millones de rublos.

Sin embargo, destaca que la magnitud promedio del capital estatutario por empresa ha tendido a disminuir, de 6.7 millones de rublos en 1987 a 2.7 millones en 1990. A fines de ese año, 63% de las empresas mixtas tenía un capital de menos de un millón de rublos y le correspondía 7.9% de la inversión. Por otro lado, 123 empresas (6.20% del total) contaban con un capital de más de 10 millones de rublos, 112 empresas (5.5% del total) entre 5 y 10 millones, y 524 empresas (25.6% del total) de uno a cinco millones de rublos (véase el cuadro 2).

Esta situación refleja la cautela de los empresarios extranjeros para realizar grandes inversiones en la economía soviética, ante los riesgos económicos y políticos.

Como resultado, se observa un incremento en el número de empresas mixtas pequeñas, las cuales pueden participar en el mer-

CUADRO 2

Distribución de las empresas mixtas según la magnitud del capital estatutario

Magnitud del capital ¹	1 de agosto de 1989 (composición)	1990					
		20 de septiembre ²			28 de diciembre ³		
		Compo- sición	Capital		Compo- sición	Capital	
		Monto ¹	%		Monto ¹	%	
Total	100.00	100.00	4 489.99	100.00	100.00	5 156.81	100.00
0 a 0.5	56.40	47.46	175.00	3.90	47.27	195.12	3.78
0.5 a 1		15.41	185.30	4.13	15.53	210.52	4.08
1 a 5	28.00	26.00	987.70	22.00	25.59	1 072.78	20.80
5 a 10	6.70	5.40	658.50	14.67	5.47	744.71	14.44
10 a 1 000	8.40	5.72	2 483.47	55.31	6.15	2 934.38	56.90

1. Millones de rublos.

2. Faltan datos de 380 empresas mixtas.

3. Faltan datos de 990 empresas mixtas.

Fuente: Instituto de Investigaciones de las Relaciones Económicas con el Exterior, de la URSS.

cado soviético de artículos de uso y consumo y de servicios para la población. En cambio, las grandes empresas mixtas, que podrían colaborar en la solución de los problemas estratégicos del progreso científico-técnico son muy pocas.

El país que más empresas mixtas ha creado es Alemania (310), el segundo puesto lo ocupa Estados Unidos (268) y el tercer lugar Finlandia (208). En seguida están Austria (137), Italia (136) y el Reino Unido (133). Con los socios de los países de Europa Oriental se han creado 232 empresas mixtas y con los de naciones en

desarrollo, 163. Del valor de la inversión extranjera, 80% corresponde a los países capitalistas industrializados, 3.9% a las naciones en desarrollo y 16% a las exsocialistas. En total, los inversionistas de los países capitalistas industrializados y en desarrollo han proporcionado 1 737.6 millones de rublos (alrededor de 2 661.5 millones de dólares). Por países, Estados Unidos ocupa el primer lugar (262.9 millones de rublos), seguido por Finlandia (223.5), Alemania (206.2), Italia (192.5) y Francia (156.9).

Por destino sectorial, una tercera parte de las empresas se creó en la esfera social, integrada por el comercio, la alimentación pública, el turismo, la medicina, la industria ligera, la producción de artículos de consumo popular y la paleografía. En este grupo se ubica 25.6% del capital estatutario total, lo que se considera benéfico pues este tipo de empresas contribuye a reducir el déficit soviético en mercancías y servicios. Sin embargo, tienden a disminuir la participación de este tipo de empresas y su inversión en el total (véase el cuadro 3). Este comportamiento se debe a dificultades en el abastecimiento de materias primas y la conversión de las ganancias en rublos a divisas fuertes. Este último factor también propicia el descenso de la participación de las empresas de consultoría (de 32.8% en 1989 a 17.9% en 1990) y de la inversión en esta actividad.

En cambio, la contribución de las empresas mixtas creadas en las ramas básicas de la industria (los complejos de combustibles y energéticos, químico-forestal, de construcción de maquinaria y metalúrgico) ha tendido a subir, de 10% en 1989 a 17% en 1990. Durante 1990, a este sector le correspondió 32.2% de todas las inversiones en las empresas mixtas. Es importante subrayar que éstas no han contribuido todavía a modernizar de manera significativa las ramas básicas de la economía soviética ni han cumpli-

CUADRO 3

Estructura sectorial de las empresas mixtas en la URSS (Porcentajes)

Sector	1 de agosto de 1989 (participación en el número)	1990			
		20 de septiembre ¹		29 de diciembre ²	
		Participación en el número	Participación en el capital	Participación en el número	Participación en el capital
Total	100.0	100.00	100.00	100.00	100.00
I. Ramas básicas ³	10.3	16.60	28.00	17.30	32.20
II. Promoción y venta de computadoras y programas	11.9	13.56	8.67	13.16	8.33
III. Construcción y producción de materiales de construcción	6.0	9.44	13.54	9.79	13.54
IV. Transporte y comunicaciones	2.0	2.28	1.41	2.42	2.12
V. Complejo agroindustrial	4.5	5.81	9.26	6.28	8.30
VI. Complejo social	31.9	34.03	28.50	33.20	25.60
Comercio y alimentación pública	5.5	4.72	2.62	4.70	2.34
Turismo y hotelería	5.6	5.81	5.78	5.49	5.12
Medicina	5.1	4.07	4.33	3.96	3.81
Industria ligera	2.9	4.40	3.50	4.35	3.25
Producción de bienes de consumo	6.4	7.98	9.07	8.21	8.35
VIII. Consultoría en investigaciones técnicas y de negocios	32.8	18.30	10.60	17.90	9.90

1. Faltan datos de 406 empresas mixtas.

2. Faltan datos de 1 016 empresas mixtas.

3. Incluye las empresas de los complejos de combustibles y energéticos, químico-forestal, de construcción de maquinaria y de industria metalúrgica.

Fuente: Instituto de Investigaciones de las Relaciones Económicas con el Exterior, de la URSS.

CUADRO 4

Estructura territorial de las empresas mixtas en la URSS
(Porcentajes)

Repúblicas	1 de agosto de 1989 (participación en el número)	1990			
		20 de septiembre ¹		29 de diciembre ²	
		Participación en el número	Participación en el capital	Participación en el número	Participación en el capital
Total	100.0	100.00	100.00	100.00	100.00
Azerbaidján	0.6	0.76	0.78	0.74	0.73
Armenia	0.9	0.70	1.41	0.64	1.23
Bielorrusia	1.1	1.83	1.64	2.13	2.01
Georgia	2.9	2.75	2.92	2.72	2.57
Kazajstán	0.9	0.59	0.33	0.54	0.29
Kirguizia	0.0	0.11	0.02	0.10	0.01
Lituania	2.1	2.54	1.20	2.32	1.05
Letonia	1.1	0.97	1.12	0.89	0.98
Moldova	0.9	1.24	3.81	1.24	3.32
Federación Rusa	74.9	74.69	76.2	74.93	77.57
Leningrado	7.1	8.26	5.70	8.56	6.48
Moscú	51.4	48.62	43.59	47.68	39.49
Turkmenia	0.4	0.05	0.01	0.05	0.01
Tadjikistán	0.0	0.11	0.09	0.10	0.08
Uzbekistán	1.1	0.97	1.26	1.09	1.24
Ucrania	5.9	6.96	6.59	7.27	6.62
Estonia	6.8	5.72	2.61	5.24	2.27

1. Faltan datos de 396 empresas mixtas.

2. Faltan datos de 1 016 empresas mixtas.

Fuente: Instituto de Investigaciones de las Relaciones Económicas con el Exterior, de la URSS.

do con el objetivo de transferir a la URSS la tecnología extranjera más avanzada.

Se espera que la entrega de la propiedad estatal a las repúblicas y su privatización, esto último mediante la Ley de Privatización del 1 de julio de 1991,² permitirá aumentar las inversiones extranjeras en las ramas básicas. Asimismo, el Decreto del Presidente de la URSS del 26 de octubre de 1990, que permitió a los extranjeros reinvertir sus ganancias en rublos en la economía soviética, hará más atractiva la inversión en este país.

Otra de las peculiaridades de la estructura sectorial de las empresas mixtas es su alta concentración en la promoción y venta de computadoras personales y de programas. Según los datos de fines de 1990, el peso de este sector constituyó 13% del total y le correspondió 8.3% del capital.

Las empresas que funcionan en esta esfera son de alta rentabilidad, lo que está condicionado por la escasez de computadoras personales en la URSS y su consecuente alto precio en el mercado.

La distribución territorial de las empresas mixtas se caracteriza por su concentración. La infraestructura relativamente desarrollada y los cuadros profesionales correspondientes en los centros económicos de la URSS tienen como consecuencia que sólo se creen empresas mixtas en unas cuantas regiones del país.

2. Véase *Excelsior*, México, 2 de julio de 1990.

Según los datos de fines de 1990, 47.7% de las empresas mixtas se concentraba en Moscú, 8.6% en Leningrado, 7.3% en Ucrania y 5.3% en Estonia. Hay muy pocas en las repúblicas del Cáucaso, Kazajstán y en las demás repúblicas musulmanas de Asia (véase el cuadro 4). La participación de Moscú tiende a disminuir tanto en el número de empresas como en el capital. Se prevé que esta tendencia se mantendrá en el futuro, como resultado de la consolidación de la autonomía económica y de la soberanía de las repúblicas federales. Este proceso se fortalecerá por el papel que desempeñarán las zonas económicas libres, donde habrá ventajas impositivas y monetario-financieras suplementarias para las empresas mixtas.

La mayor parte de las empresas mixtas registradas en la URSS se encuentran en la fase de formación, estudio y asimilación al mercado soviético. Así, para el 1 de enero de 1991, según los datos del Comité Estatal para las Estadísticas de la URSS, de las 3 038 empresas mixtas, sólo 862 operaban efectivamente, de las cuales 430 eran industriales. De las 862 empresas, 504 se asentaban en el territorio de la Federación Rusa, 102 en Estonia, 95 en Ucrania, 52 en Letonia, 28 en Bielorrusia y 24 en Georgia.

La producción de las empresas mixtas aumentó de 877 millones de rublos en 1989 a 4 300 millones en 1990.³ La de las empresas industriales aumentó de 579 millones de rublos (0.06% de la producción industrial de la URSS) a 2 300 millones.

3. Véanse *Ekonomika y Shisn*, núm. 15, Moscú, 1991, e *Izvestia*, Moscú, 5 de mayo de 1991.

Actualmente cinco de las 15 repúblicas de la URSS carecen de empresas mixtas industriales: Azerbaidján, Armenia, Kirguizia, Tadjikistán y Turkmenia. Entre las empresas mixtas con un socio europeo, pueden citarse: Kronlod, Jomatec, Telur, Blesk, Lenbest, Belvest, Riazaninvest y otras.

El aporte de las empresas mixtas a la circulación de mercancías al menudeo fue de 0.7% del total del país en 1990.⁴ Las empresas mixtas venden sus productos en el mercado local tanto en rublos como en divisas fuertes. Entre éstos destacan: computadoras personales, servicios, calzado, autos, cosméticos, libros y otros.

Los resultados del comercio exterior de las empresas mixtas se consignan en el cuadro 5. Sus ventas externas aumentaron de 126.5 millones de rublos en 1989 a 284 millones en 1990, es decir, 2.2 veces. Sin embargo, la participación de estas exportaciones en el total de las de la URSS aumentó de 0.18 a 0.5 por ciento en este período. Como se aprecia, el aporte de las empresas mixtas en las exportaciones nacionales es todavía insignificante.

En 1990, 20.8% de las ventas al exterior fue de productos alimenticios; 17.2% metales; 15.6% maquinaria y equipos, y 14.4% productos semielaborados de madera.⁵ Es importante subrayar que, en comparación con 1989, la diversificación y la participación de las materias primas disminuyó.

Las importaciones de las empresas mixtas durante el mismo período aumentaron de 420 a 943 millones de rublos, es decir, 2.3 veces. Su participación en el total soviético creció de 0.58 a 1.3 por ciento. En 1990, 79.5% de las compras al exterior de las empresas mixtas correspondía a maquinaria y equipos, 9.2% a los artículos de consumo popular, 4.9% a los servicios y 2.1% a los productos alimenticios.⁶

Marco jurídico para la inversión extranjera

El fundamento legal para la creación y el funcionamiento de las empresas mixtas en el territorio de la URSS es el Decreto del 13 de enero de 1987. Después se emitió una serie de leyes, decretos y normas que ampliaron y modificaron el marco jurídico. Este adecuamiento ha proporcionado a los inversionistas extranjeros más facilidades para colaborar en la modernización de la economía soviética.

Actualmente no sólo las empresas y organización estatales tienen el derecho de crear empresas mixtas con personas jurídicas y físicas extranjeras, como se previó inicialmente, sino también las cooperativas y los ciudadanos soviéticos.

Además, los inversionistas extranjeros tienen la posibilidad de crear empresas con 100% de capital foráneo, las cuales son personas jurídicas según la legislación soviética. Al mismo tiempo, el Decreto del Presidente de la URSS del 26 de octubre de 1990 permite crear empresas con participación extranjera no sólo de forma mixta, sino en cualquier otra modalidad permitida por las leyes soviéticas. Este decreto autorizó a los extranjeros para com-

CUADRO 5

Comercio exterior de las empresas mixtas de la URSS

	1989			1990		
	Empresas mixtas			Empresas mixtas		
	URSS ¹	Monto ²	Participación en las totales (%)	URSS ¹	Monto ²	Participación en las totales (%)
Intercambio						
comercial	140.9	546 469	0.4	131.6	1 227 000	0.9
Exportación	68.8	126 460	0.18	60.9	283 000	0.5
Importación	72.1	420 009	0.58	70.7	940 000	1.3
Saldo	-3.3	-293 549	8.9	-9.8	-659 000	6.7

1. Miles de millones de rublos.

2. Millones de rublos.

Fuentes: "Comercio exterior de la URSS en 1990, *Ekonomika y Shisn*, núm. 18, 1991; *Economía nacional de la URSS en 1989. Anuario estadístico 1990*, p. 670; *Rinok*, núms. 6-7, 1991.

prar propiedades y acciones en territorio soviético.⁷ En la ley de desnacionalización y privatización aprobada el 1 de julio de 1991 por el Soviet Supremo de la URSS, se permitió por primera vez en los últimos 70 años que los individuos, incluidos los extranjeros, compren bienes e inmuebles que pertenecen al Estado.

Es conveniente resaltar que el 1 de enero de 1991 el Ministerio de Finanzas de la URSS delegó la función de registrar las empresas mixtas a los ministerios de cada república federada.

El capital estatutario se forma con las aportaciones de los socios en maquinaria, equipos, tecnologías, edificios, derechos de uso de la tierra, etc. El Decreto del 17 de septiembre de 1987 permitió evaluar tales aportaciones tanto en moneda nacional como en divisas. Desde el 1 de noviembre de 1990, se introdujo un nuevo tipo de cambio comercial del rublo (1 dólar por 1.8 rublos).⁸ Gracias a esto, se ha hecho más atractivo para el extranjero establecer empresas mixtas en la Unión Soviética, pues antes el tipo de cambio del rublo para contabilizar la aportación del inversionista extranjero al capital era de un dólar por 0.55 rublos. Las propiedades que entran en la URSS como aportación al capital estatutario están exentas de aranceles aduaneros.

Otra de las características del marco jurídico que regula la participación extranjera es la modificación del régimen fiscal para las empresas mixtas. El nuevo sistema se basa en la Ley de Impuestos de las Empresas y Organizaciones que Funcionan en el Territorio de la URSS, aprobada el 14 de junio de 1990.⁹

Según esta Ley, las empresas mixtas pagan impuestos sobre utilidades, ventas, importaciones, exportaciones, superrentabilidad y aumento de los recursos que se destinan al consumo. Prevé asimismo, conjuntamente con una circular del Ministerio de Finanzas de la URSS, dos tipos de imposición fiscal para las empresas mixtas. Uno para las que tienen 30% o menos de participación de capital extranjero, según el cual deben pagar un impuesto sobre utilidades equivalente a 35%.¹⁰ Las empresas en las que el socio extranjero participa con más de 30% del capital de-

4. Véase *Rinok*, núm.6-7, Moscú, 1991, p.23.

5. Véase *Biki*, núm. 55-56, Moscú, 1991, p. 9.

6. *Ibid.*

7. Véase *Izvestia*, Moscú, 26 de octubre de 1990.

8. Véase *Ekonomika y Shisn*, núm. 30, Moscú, 1990, pp. 11-14.

9. Véase *Izvestia*, Moscú, 26 de octubre de 1990.

10. Véase *Biki*, núm. 55, Moscú, 1991, p. 9.

berán pagar un impuesto igual a 30% (para la región del lejano oriente soviético es de 10%).

Las empresas mixtas que operan en la esfera de la producción material, excepto en el sector de extracción de minerales y en el pesquero, están exentas del pago de impuesto durante los dos primeros años a partir de que empiezan a obtener ganancias (para la región del lejano oriente, ésta exención es efectiva durante los primeros tres años). Esta ventaja sólo se aplica a las empresas con participación extranjera superior a 30% del capital estatutario. Además, las empresas mixtas que funcionan en las ramas básicas de la industria están exentas de los impuestos sobre ventas y sobre importaciones.

La circular del Ministerio de Finanzas de la URSS liberó a las empresas mixtas con participación extranjera superior a 30% del pago del impuesto sobre las utilidades, cuando éstas se reinvierten en construcción de empresas, modernización técnica de la producción, compra de maquinaria y equipo, intereses de créditos a largo plazo, actividades de la conservación del ambiente y objetivos filantrópicos. El marco jurídico proporciona menos ventajas a las empresas con menos de 30% de participación extranjera.¹¹

Desde el 1 de julio de 1990 las empresas mixtas pagan el impuesto sobre las ventas, según tasas que determina el Consejo de Ministros de la URSS. Se prevé que este mecanismo se aplicará a los impuestos sobre exportaciones e importaciones.

Las empresas mixtas que venden sus mercancías y servicios en el mercado soviético en divisas fuertes están exentas del pago del impuesto sobre las ventas. Cuando se transfieren utilidades al extranjero, el socio foráneo debe pagar un impuesto equivalente a 15% de las ganancias en divisas. En el decreto del Presidente soviético del 26 de octubre de 1990 se permite transferir al extranjero las ganancias obtenidas no sólo en divisas, sino también en rublos "de acuerdo con el orden establecido por la legislación de la URSS".¹² Desde el 1 de enero de 1991 todas las empresas y los organismos que son personas jurídicas conforme a las leyes soviéticas tienen la facultad de vender y comprar divisas según el tipo de cambio del rublo establecido en el mercado de valores de la URSS.

Por otra parte, los inversionistas extranjeros obtuvieron el derecho de reinvertir en la economía soviética las ganancias obtenidas en rublos. Este decreto permitirá disminuir la liquidez en esta moneda de los inversionistas extranjeros.

Las reglas que norman tanto el abastecimiento de materiales y técnicas a las empresas mixtas, como la venta de los productos por parte de estas empresas, sufrieron modificaciones considerables. Inicialmente éstas podían realizar operaciones comerciales en el mercado soviético sólo en rublos y mediante las organizaciones estatales de comercio exterior. Actualmente, se les permite efectuar transacciones en cualquier forma, con precios libres y en la divisa que acuerdan con los compradores y vendedores soviéticos.

El 5 de julio próximo pasado, el parlamento soviético aprobó una ley sobre la inversión extranjera que proporciona mayores

garantías al capital foráneo. Se espera que con esta ley, y como resultado de reformas económicas más consecuentes y radicales, aumente considerablemente la afluencia de capital extranjero a la economía soviética. Esto sin duda contribuirá a que la URSS salga de su crisis económica, aumentando sus posibilidades de recibir tecnología moderna y experiencia en administración, a la vez que logra una mayor cobertura de su mercado con las mercancías y los servicios necesarios.

Dificultades en el funcionamiento de las empresas mixtas

La economía soviética, que abrió sus puertas al capital extranjero en 1987, es atractiva para los empresarios foráneos debido a las ventajas comparativas que ofrece: magnitud de la economía, posición geográfica, riqueza de recursos naturales, potencial científico-técnico e intelectual y un gran mercado local no saturado. Sin embargo, las empresas mixtas se enfrentan a muchas dificultades y problemas. La mano de obra barata pero con baja disciplina laboral, reducida productividad y mala calidad de trabajo es un factor desfavorable. Pero los mayores obstáculos son la crisis económica de la Unión Soviética, la falta de conclusión de las reformas económicas y políticas (y en consecuencia la carencia de estructuras y mecanismos de mercado) y las imperfecciones del marco jurídico que regula al capital extranjero.

Los principales problemas que enfrentan las empresas mixtas son:

- *El monetario-financiero.* Las empresas mixtas siguen teniendo dificultades para obtener divisas debido a la inconvertibilidad del rublo. A pesar del decreto presidencial del 26 de octubre de 1990 que permitió a los inversionistas extranjeros reinvertir sus ganancias obtenidas en rublos en la economía soviética y transferirlas al extranjero, el problema persiste. La solución es establecer la libre convertibilidad del rublo, lo que, según los últimos planes económicos del Gobierno central, ocurrirá al concluir las reformas económicas en la URSS.

- *El abastecimiento de material y técnica.* Se carece de un mercado libre en el cual las empresas mixtas puedan abastecerse de medios de producción.

- *La falta de una autonomía económica real de las empresas estatales y organizaciones soviéticas.* Las empresas mixtas tienen en las estatales a su principal contraparte. A estas últimas pertenece más de 90% de la propiedad. La Ley sobre las Empresas en la URSS, en vigor desde el 1 de enero de 1991, podría cambiar esta situación.¹³ En realidad este problema sólo podrá superarse cuando se desmantele el sistema de planificación centralizada y se dé paso a la economía de mercado.

Otras dificultades son: una infraestructura de producción, social y de negocios insuficientemente desarrollada; la calificación inadecuada de los empleados soviéticos de las empresas mixtas; la agudización de los conflictos interétnicos en las repúblicas federadas, y la falta de conclusión del proceso para renovar la federación de repúblicas soviéticas.

11. Véase *Kommersant*, núm. 6, Moscú, 1991, p. 9.

12. Véase *Izvestia*, Moscú, 26 de octubre de 1990.

13. Véase *Ekonomika y Shisn*, núm. 25, Moscú, 1990, pp. 19-21.

Las zonas económicas libres en la URSS

Antecedentes

Para proporcionar mayores oportunidades a los inversionistas extranjeros y consolidar los procesos de apertura comercial al exterior y de modernización tecnológica, la Unión Soviética está promoviendo de manera decidida la creación de zonas económicas libres (ZEL) conocidas en el ambiente empresarial soviético como zonas libres de actividad empresarial conjunta (ZLAEC).

El 16 de septiembre de 1988, en la ciudad de Krasnoyarsk, Mijaíl Gorbachov señaló que una de las facilidades que daría el Gobierno de la URSS a los empresarios extranjeros para apoyar el desarrollo del lejano oriente soviético serían las ZLAEC.¹⁴

"Pensamos también crear en el extremo oriente 'zonas especiales de actividad empresarial conjunta' donde regiría un régimen preferencial en materia arancelaria, de licencias de importación y de impuestos, así como un pago reducido por los recursos naturales y laborales".

Actualmente, prestigiados académicos y periodistas soviéticos insisten en la necesidad de crear este tipo de enclaves industriales, en su variante de zonas francas de libre exportación, en todo el territorio de la URSS. Según estos especialistas, las ZLAEC ayudarán a la economía soviética a integrarse más fácilmente a los circuitos industriales y financieros internacionales.¹⁵

Académicos como Nikolai Shmeliov, Abel Aganbeguian, Grigory Yablinsky, Alexander Kovaliov y Leonid Vardomsky, entre otros, señalan en sus trabajos la urgencia de fomentar el emplazamiento de ZLAEC para que en ellas, en las empresas mixtas o en las de capital 100% extranjero, se concentren los capitales y las tecnologías foráneas que llegan al país.

En este contexto, es muy común encontrar en la literatura soviética trabajos que analizan las experiencias de las naciones de industrialización reciente como México, Brasil, China y Corea del Sur en el uso de las ZEL.¹⁶

De igual manera, en los círculos oficiales se observa la propensión de funcionarios reformistas (Gavril Popov y Stankevich en Moscú, Anatoly Sobchak en Leningrado, Valentin Feodorov en Sajalin, entre otros) a apoyar la creación de estas zonas industriales en el territorio de la URSS.

Incluso en tres programas económicos elaborados en 1991, cuyo objetivo principal es sacar al país de la crisis económica,¹⁷

14. Mijaíl Gorbachov, "Tiempo de acción, tiempo de labor práctica", intervención del Secretario General del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética, en Krasnoyarsk, Moscú. Agencia de prensa Novosti, 16 de septiembre de 1988.

15. Véase Leonid Vardomsky, "Algunos aspectos de la creación en la URSS de zonas de actividad empresarial conjunta", en *Revista de Comercio Exterior*, Moscú, URSS, julio de 1988.

16. Véase Alexander Cherepanov, "Zonas económicas libres en México: Hong Kong en América Latina", en *Izvestia*, Moscú; 22 de septiembre de 1990, y Evgueni Bashano, "¿Qué nos ayudará? ¿Es aplicable en la URSS el modelo de los nuevos países industrializados de Asia?", en *Tiempos Nuevos*, núm. 28, Moscú, agosto de 1990.

17. En los programas se habla de ayudar a las 15 repúblicas, pero podrían ser nueve si seis de ellas no firman el nuevo acuerdo de la Unión.

las ZLAEC desempeñan un papel muy importante. Éstos son el Programa Anticrisis de Valentín Pavlov,¹⁸ el Plan Harvard que preparó Grigory Yablinsky con un grupo de académicos de la universidad estadounidense de Harvard,¹⁹ y el Programa Gorbachov que presentó el Presidente de la URSS en su reunión del pasado 17 de julio con los mandatarios del Grupo de los Siete.

En estos tres programas económicos, los 11, 12 y 13 de una lista que se inició en el otoño de 1989 con el plan preparado por el grupo del académico Leonid Abalkin, se reitera la necesidad de apoyar con recursos económicos y tecnológicos a determinadas regiones de la URSS para que adquieran en el corto plazo el rango de ZLAEC.

Definición

No hay un concepto único de ZEL. Sus acepciones varían de acuerdo con el sector y el país en que se establece. En general se dividen en: zonas francas aduaneras (Hungría y Yugoslavia); zonas libres de aranceles (Bulgaria); zonas económicas especiales (China); zonas francas industriales (Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong); zonas francas de libre exportación (México, Brasil, Malasia e Indonesia y en principio la URSS); zonas de libre empresa (Estados Unidos); parques tecnológicos (Corea del Sur y Estados Unidos), y zonas de seguros y bancarias (Liechtenstein y Suiza).

Las ZEL se definen como una región del territorio de un país en la que se establecen regímenes y mecanismos especiales en lo referente a aranceles y permisos de importación, trámites aduaneros, subsidios, formación de precios, así como un régimen monetario especial para atraer recursos financieros, materiales, tecnológicos y laborales.

Las zonas de libre comercio establecidas en Estados Unidos en 1934 se consideran precursoras de las ZEL.²⁰ De la misma manera, la zona del Aeropuerto Internacional de Shannon en Irlanda del Norte fue la primera zona franca industrial, en la cual se autorizó el emplazamiento de empresas exportadoras. Posteriormente, más de 50 países, la mayoría de ellos subdesarrollados y con deseos de abandonar el modelo de sustitución de importaciones, empezaron a establecer zonas francas industriales y de libre exportación. Entre estas naciones se encuentran las de industrialización reciente.

Las ausentes serían: Letonia, Lituania, Estonia, Georgia, Moldova y Armenia.

18. En el texto del Programa Anticrisis se hace clara referencia al impulso que recibirá la creación de más zonas económicas libres en la URSS. Véase *Excelsior*, 19 de mayo de 1991.

19. Este programa, que consta de dos fases (en la elaboración participaron economistas estadounidenses de la Escuela Gubernamental de la Universidad de Harvard y economistas soviéticos, encabezados por Grigory Yablinsky, exviceprimer ministro ruso, creador del Programa de los 500 días y actual asesor económico de Borís Yeltsin), se prevé una rápida privatización de las empresas estatales, la convertibilidad del rublo, el fin del control de precios por parte del Estado y el establecimiento de más empresas mixtas con capitales occidentales. Véase *Excelsior*, varios números de junio de 1991.

20. Véase Víctor F.S. Sit, "The Special Economic Zones of China: A New Type of Export Processing Zone?", en *The Developing Economies*, vol. XXIII-1, marzo de 1985.

En el mundo socialista, China, Hungría y Yugoslavia (este último con un régimen cercano a la economía mixta) fueron los pioneros, al crear ZEL en las que se permitía instalar empresas mixtas orientadas a la exportación. En 1982, la República Popular China creó en su región oriental, en las costas del Pacífico, cuatro zonas económicas especiales (Shenzhen, Zhuhai, Shantou y Xiamen). Actualmente, estas zonas vinculan exitosamente a China con el mundo capitalista.²¹

En Hungría y Yugoslavia, gobernados por regímenes menos totalitarios (en cierta manera más alejados del socialismo real), se asentaron a partir del decenio de los sesenta filiales de empresas transnacionales, entre las que predominaban las alemanas.

Actualmente Viet Nam, Mongolia, Bulgaria, Checoslovaquia y Polonia trabajan también activamente para establecer ZEL en sus territorios, en sus diferentes versiones.

Hoy en día hay en el mundo más de 400 ZEL en sus diversas variantes. Éstas se encuentran diseminadas en países capitalistas, socialistas y en los que transitan hacia una economía de libre mercado.

La URSS y las zonas económicas libres

A partir de 1986, las reformas económicas del Gobierno de Mijaíl Gorbachov permitieron a la URSS crear nuevos mecanismos de cooperación con el exterior.

Con una economía en declive (una industria obsoleta y sistemas administrativos anticuados que se basaban en la planificación centralizada), la Unión Soviética acudió a Occidente para obtener, del modelo económico capitalista, algunos elementos que le ayudaran a modernizar su economía.

En esta exploración, los soviéticos pusieron su atención en las zonas francas tanto industriales como de libre exportación. Estas dos variantes de las ZEL funcionan según el principio de la valorización (expansión) y acumulación del capital. Conforme a él las empresas transnacionales tienen necesidad de fragmentar su línea de producción para conseguir mayores ganancias.²² Este fenómeno, que se consolidó a mediados de los setenta, recibió el nombre de "internacionalización de la producción". Así, las transnacionales transfieren a las naciones pobres (con abundante mano de obra y bajos salarios) las actividades que utilizan trabajo y recursos naturales de manera intensiva. Las casas matrices, en los países desarrollados, se encargan del segmento de la línea de producción en la que se utiliza mano de obra calificada, capital y tecnología de punta.

Esta fragmentación de la línea de producción permitió el surgimiento en el decenio de los cincuenta de una "nueva" división internacional del trabajo, que sustituyó a la división "clásica" imperante en el mundo capitalista durante más de 200 años. Hasta fines del decenio pasado predominó en el bloque socialista una división socialista del trabajo.

A mediados de los sesenta, esta "nueva" división internacio-

21. *Ibid.*

22. Véase F. Frobel *et al.*, *La nueva división internacional del trabajo*, Siglo XXI Editores, México, 1980.

nal del trabajo permitió la industrialización de varias naciones con base en un modelo orientado a la exportación.

En los últimos años, según algunos autores, la adopción de ese modelo industrial en las naciones menos desarrolladas (mediante el establecimiento de zonas francas industriales) se ha estado realizando conforme a las recomendaciones de los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial y el FMI, los cuales canalizan fondos económicos a los países subindustrializados, siempre y cuando éstos abandonen su modelo de desarrollo económico basado en la sustitución de importaciones y adopten un modelo industrial exportador.²³

La URSS se pone la piel de tigre

A partir de 1987 la Unión Soviética empezó a considerar la posibilidad de establecer en su territorio zonas francas industriales.²⁴ Se tomó como referencia el éxito de los cuatro tigres asiáticos (Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán), que en los últimos dos decenios se han industrializado gracias al modelo de producción orientado a la exportación.

Este proyecto fue favorecido por las ventajas comparativas que ofrece la economía soviética a la inversión extranjera, como su cercanía a los mercados de Europa Occidental, su gran tamaño y su alta densidad demográfica. Su ubicación estratégica le permite servir de puente comercial entre Asia y Europa. Por ejemplo, Japón está interesado en utilizar el ferrocarril transiberiano para enviar su producción a los mercados de Europa Occidental.

En los últimos años las autoridades soviéticas se han esforzado por crear las condiciones sociales, jurídicas y laborales más adecuadas para atraer los capitales y las tecnologías extranjeras que se requieren para modernizar al país.

En el plano laboral, la reestructuración del aparato sindical, intocable antes de la perestroika, indica el deseo del Gobierno central de ofrecer al empresario foráneo mano de obra adecuada a los tiempos y a la economía internacional.

En lo jurídico, a partir de 1986 se ha legislado con la intención de modernizar la planta industrial y garantizar la seguridad de las inversiones extranjeras. Este nuevo marco legislativo se basa en la Ley de las Empresas (asociaciones) Estatales; la Ley de las Empresas Mixtas; el Decreto sobre el Alquiler de Tierras y Otras Propiedades del Estado por Particulares, la Ley sobre la Privatización de los Bienes del Estado y la Ley sobre las Inversiones Extranjeras en la URSS.

Las leyes que autorizan el establecimiento de las primeras zonas francas de libre exportación en la República Rusa y en la de Kazajstán²⁵ completan este marco jurídico.

23. R. Broad y J. Cavanagh, "No More NIC's", en *Foreign Policy*, otoño de 1988, Washington, pp. 81-83.

24. Véase Alexander Kovaliov, "Zonas económicas libres: experiencias extranjeras y perspectivas de su creación en la URSS", en *Revista de Comercio Exterior*, Moscú, diciembre de 1989.

25. La República de Kazajstán es, después de la Rusa, la más activa en el desarrollo de las reformas económicas y el establecimiento de ZLAEC. El Gobierno de esa República tiene entre sus principales asesores económicos a Grigory Yablinsky y al ex primer ministro de Singapur, Lee Kuan Yew.

Las zonas libres de actividad empresarial conjunta en la Unión Soviética

Hasta la fecha, de las 150 regiones que han solicitado a las autoridades centrales y republicanas soviéticas permiso para empezar a funcionar como ZLAEC, únicamente 21 han recibido el visto bueno.²⁶

De éstas, sólo 14 cuentan ya con el mandato jurídico que las autoriza a trabajar con este estatus especial: 11 se encuentran en la República Rusa y tres en la de Kazajstán. En la primera se emitió un decreto el 14 de julio de 1990,²⁷ que autorizó su establecimiento en las ciudades de Leningrado y Viborg, las regiones de Kaliningrado y Primore y en las provincias de Sajalín y Chita. Un segundo decreto, del 15 de septiembre del mismo año,²⁸ lo permitió en la provincia de Altai, las regiones de Novgorod, Kemerov y Zelenogrado (que abarca la ciudad de Moscú) y en la región autónoma hebrea. Las ZLAEC de Kazajstán (decreto del 3 de diciembre de 1990) se ubican en las regiones de Mangistki, Gurebski y Dsheskangaski.

Actualmente, entre las regiones con más posibilidades de convertirse en ZLAEC se encuentran: en la República Rusa, las regiones mineras siberianas de Kussbas e Irkutsk, la ciudad de Kamchatka en el lejano oriente soviético y las ciudades de Uzhgorod y Sochi en la región europea de Rusia; en la República de Ucrania, la región de Chernobyl; en la República de Bielorrusia, la región de Brest; en la República de Georgia, la ciudad de Poti; en la República báltica de Estonia, la ciudad de Narva y en la República de Armenia, las zonas afectadas por el sismo de 1989.

Líneas de especialización

Para 1990, de las 14 ZLAEC aprobadas en la URSS, que en 1990 eran 14, únicamente Primore, Leningrado y Zelinogrado contaban con las líneas de especialización y el marco jurídico local adecuado. En Najodka y la isla Sajalín, por ejemplo, las líneas de especialización son las de uso intensivo de mano de obra y materias primas. Entre las industrias permitidas están la pesquera, la farmacéutica, la maderera, la minera, la de reparación de barcos y la de descanso y recreo que incluyen complejos turísticos y profilácticos.

En la parte europea, Leningrado y Moscú, por su alto desarrollo científico y tecnológico, el cual hasta hace poco era exclusivo del sector militar, ofrecen a los inversionistas extranjeros oportunidad para participar en las áreas productivas con uso intensivo de tecnología y mano de obra calificada. Aquí las líneas de especialización son: la fabricación de aparatos electrónicos, el ensam-

blaje de circuitos, la industria óptica, la física de altas temperaturas para aplicarse en medicina, la creación y el funcionamiento de centros biotecnológicos y las industrias textil y alimentaria.

Ante la positiva respuesta del capital extranjero, los gobiernos de Gorbachov y en especial el de Borís Yeltsin se han comprometido a trabajar más activamente para crear las condiciones óptimas que permitan una mayor cooperación internacional.

Conclusiones

Considerando que la apertura de la ciencia y la economía soviéticas a Occidente es irreversible, es posible y necesario, tanto para México como para la URSS, una participación más activa de los empresarios de ambas naciones en los procesos de modernización de sus respectivas economías.

En el marco del actual proceso de globalización de la economía y de los deseos de ambas naciones por integrarse de una manera más decidida a los mercados internacionales, es posible y recomendable que las empresas mexicanas (ICA, Mexpetrol y otras) colaboren de manera más abierta con las autoridades soviéticas tanto en el establecimiento de empresas mixtas como en la construcción de parques industriales, que podrán servir en el futuro como ZLAEC.

De igual manera, los inversionistas mexicanos, agrupados en las organizaciones empresariales, como la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra), la Confederación de Cámaras Industriales, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) y otras, están en condiciones de firmar acuerdos de colaboración con organismos soviéticos para intercambiar patentes tecnológicas (mediante el Conacyt y su homólogo soviético) y productos manufacturados. Asimismo, los empresarios pueden establecer en ambos territorios plantas maquiladoras, en las cuales se aprovechen las ventajas comparativas tanto de México como de la URSS. De hecho, este proceso ya se inició el año pasado cuando una empresa con capital mexicano, soviético y alemán, instaló en el norte de México una planta de este tipo. De igual manera, la Canacintra firmó este año un acuerdo con la empresa soviética Conensus para estudiar las posibilidades de establecer plantas maquiladoras mexicanas en la URSS.

Así, toda esta actividad bilateral, fortalecida con el reciente viaje del presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, a la Unión Soviética, muestra el universo de posibilidades que tienen ambas naciones para lograr, mediante la cooperación, una integración más completa a la economía internacional.

En este contexto, es necesario conocer con más profundidad las múltiples oportunidades que ofrecen las economías de ambas naciones. Para México y la URSS es buen momento para consolidar una colaboración que vaya más allá de las tradicionales "buenas relaciones culturales y políticas" que han desarrollado en el pasado.

Por todo esto, se puede decir que ha llegado el momento de que los empresarios mexicanos actúen con más acometividad en los recién abiertos mercados de la URSS y Europa Oriental y ocupen los espacios comerciales e industriales que están dejando los inversionistas de las naciones industrializadas. □

26. Serguei Tsiplakov, "Quiero vivir en la zona. Zonas francas: prisionero de las ilusiones", en *Novedades de Moscú*, núm. 24, Moscú, 16 de junio de 1991.

27. Véase "Primer Decreto sobre el Establecimiento de Zonas Libres de Actividad Empresarial Conjunta en la República Rusa", en *Sovetskaya Rossia*, Moscú, 15 de julio de 1990.

28. Véase "Segundo Decreto sobre el Establecimiento de Zonas Libres de Actividad Empresarial Conjunta en la República Rusa", en *Sovetskaya Rossia*, Moscú, 15 de septiembre de 1990.