

estadounidenses. La industria electrónica tomó la delantera¹ en la aplicación de la filosofía de ensamblar el producto en el extranjero y pronto se le unieron otros, sobre todo los fabricantes de automóviles, equipaje y juguetes. Desde luego, el concepto de la producción compartida en realidad significaba infraestructura compartida, no utilidades compartidas, distinción que solían pasar por alto los países receptores en su entusiasmo por captar inversiones de las principales empresas manufactureras de Estados Unidos, Japón y otras naciones. La infraestructura para la producción compartida significaba que el fabricante internacional, al instalar sus plantas en el extranjero, “compartiría” las inversiones realizadas por los países receptores en infraestructura social y económica (educación, salud, caminos y puentes). Las Filipinas y México pronto descubrieron que la producción compartida implicaba también compartir recursos naturales y ambientales y cargar con los costos de la contaminación ambiental.

La estrategia de desarrollo económico es un éxito en un sentido muy limitado desde el punto de vista del gobierno y la sociedad mexicanos. El programa fue exitoso al crear cientos de miles de empleos de salario mínimo, pero a un costo elevado: las ciudades fronterizas presenciaron cómo las maquiladoras acaparaban su infraestructura (o la saturaban, como dicen sus pobladores) y deterioraban la calidad del aire, el suelo y el agua. Lo que no vieron fue el surgimiento de un patrón de encadenamientos y multiplicadores económicos.² No vieron más que un puñado de empleos reales que exigían formación profesional y generaban salarios equivalentes a los de Estados Unidos. Por último, el gobierno mexicano muy poco recibió por concepto de impuestos, pues las plantas de zona franca declaraban “utilidades” de sólo una porción de los 5 de cada 100 dólares de exportaciones. El resultado es que muy probablemente la economía mexicana haya financiado cada empleo generado por las maquiladoras con pérdidas financieras y ambientales netas.

El mismo patrón de comercio intraempresa surgió en otra esfera de la economía mexicana. Esta segunda categoría, que podría denominarse operaciones de plataforma de exportaciones (OPE), comprende las plantas de propiedad extranjera establecidas en México como cualquier compañía mexicana, pero con dos objetivos: enviar a los mercados internacionales productos ensamblados en suelo mexicano y controlar una porción del mercado mexicano.³ Con pocas excepciones, las OPE ensamblan productos

cuyo diseño e ingeniería se realizan en el extranjero en la empresa matriz o en las oficinas de investigación y desarrollo.⁴

Muchas OPE se establecieron en los años setenta y ochenta, cuando los gobiernos de México y Canadá (entre otros) exigían a los fabricantes internacionales instalar plantas en su territorio antes de autorizarlos a vender en el mercado nacional. Antes de la ratificación del TLC, esas empresas tenían que mantener una “balanza comercial” equilibrada: por cada dólar de componentes importados o de productos finales tenían que exportar mercancías por el mismo valor. Debido a que los mercados nacionales generalmente eran muy pequeños como para justificar el establecimiento de una planta manufacturera, se convirtió en práctica común construir una planta que pudiera respaldar operaciones de exportación.⁵

Lo que el gobierno mexicano no previó fue que las políticas para promover las maquiladoras y las plataformas de exportación sólo generarían muy pocos encadenamientos económicos, ingresos fiscales y oportunidades de empleo. Mientras que en Estados Unidos cada 1 000 millones de dólares de mercancías crean 20 000 empleos (de ingreso medio, es decir, 15 dólares por hora en promedio), en México 1 000 millones de dólares de exportaciones intraempresa acaso generen no más de 2 000 empleos con salarios equivalentes a los de Estados Unidos (el resto son de 8 a 10 dólares diarios).

Cuando una planta de la Ford o la Volkswagen en México fabrica y exporta un automóvil a su empresa matriz, ningún funcionario mexicano del personal de ingeniería y comercialización participa en los procesos de diseño, planeación o estudio de mercado. Las OPE de propiedad extranjera pagan impuestos sobre las utilidades derivadas de las operaciones, pero las obtenidas por concepto de “exportación” se calculan con base en prácticas de contabilidad intraempresa y no son el resultado de éxitos y fracasos comerciales.⁶

4. Una excepción parcial, que no marca una tendencia, es la planta armadora de la Hewlett Packard en Guadalajara, que tiene la responsabilidad en escala mundial de la fabricación de ciertas líneas de productos. Esa empresa está nutriendo la investigación y el desarrollo y la capacidad en materia de ingeniería en el país, lo que se traduce en un mayor contenido mexicano y encadenamientos productivos ascendentes más extensos.

5. No hay algo que demuestre que las empresas estadounidenses con maquiladoras o plataformas de exportación en México estén ahorrando dinero en los costos totales de ensamblado. Antes, las empresas establecían plataformas de exportación a cambio de entrar en el mercado, en la inteligencia de que los costos más bajos abaratarían sus productos aún más en el mercado de Estados Unidos. No existen estudios que permitan concluir sin ambigüedad ganancias reales de rentabilidad de las plantas armadoras establecidas en México, ya que esa información es confidencial de las empresas. Tampoco son convincentes las evidencias indirectas de la rentabilidad, que principalmente consisten en el rápido crecimiento de las plantas en zona franca durante el período 1975-1990 (de unos cuantos cientos a más de 2 000). El efecto en la forma de administrar la fabricación quizá haya influido en la decisión de montar los productos en el extranjero. Las empresas no incluyen en sus costos efectivos de salario por hora los cuellos de botella o los problemas de infraestructura o los riesgos asociados a la falta de transparencia en la normatividad. George Baker, “Mexican Labor Is Not Cheap”, *Río Bravo* (University of Texas-Pan American), 1991, pp. 7-26.

6. Miguel Jáuregui Rojas, abogado de una corporación en México, insiste en que el actual código fiscal faculta al gobierno para reque-

1. El Silicon Valley había establecido plantas ensambladoras de productos electrónicos en la región del Pacífico Asiático hacia principios de los setenta, pero el traslado a México en gran escala no ocurrió sino hasta una década después. Empresas como la Hewlett Packard tenían una oficina de ventas en México desde 1966, pero su fábrica abrió hasta 1981.

2. Esta descripción no la aceptarían los investigadores que argumentan que están surgiendo encadenamientos productivos importantes, como Patricia Ann Wilson, *Export and Local Development: Mexico's New Maquiladoras*, University of Texas Press, 1992.

3. La ausencia de control sobre el crecimiento del comercio intraempresa fue uno de los argumentos contra la candidatura de Salinas para encabezar la Organización Mundial de Comercio. George Baker, “¿Por qué Salinas no debe dirigir la OMC?”, *Reforma*, 19 de diciembre de 1994.

Entre las plataformas de exportación se encuentran la NCR en Puebla (establecida a finales de los sesenta), las plantas de la IBM y la Hewlet Packard en Guadalajara, la de motores de la Ford en Chihuahua y la de la Volkswagen en Puebla (que es la única planta en que se sigue produciendo el sedán [Beetle] para exportarlo a los países donde aún se permite su venta). La planta de la IBM, establecida en 1985 como una filial 100% de propiedad extranjera, inicialmente tenía que exportar dos tercios de su producción.⁷

LOS MERCADOS MEXICANO Y CANADIENSE EN EL DEBATE DEL TLC

Durante el debate del TLC en 1992-1993, Canadá y México fueron presentados a la opinión pública estadounidense como los socios comerciales primero y tercero de Estados Unidos. Ni siquiera Perot cuestionó esa clasificación, aunque señaló con razón que las exportaciones de las maquiladoras inflaban el tamaño de México como mercado de exportación de los productos estadounidenses.

Cuando Perot dice que desde México se envían 500 000 automóviles a Estados Unidos⁸ es evidente que se trata de exportaciones sólo en un sentido muy limitado, pues esos autos cuando mucho se armaron en México, pero las ganancias derivadas de la ingeniería, la comercialización y las ventas al mayoreo pertenecen a Estados Unidos. Las plantas de ensamblado tienen efectos multiplicadores económicos pequeños: la de IBM en Guadalajara llegó incluso a subsidiar a proveedores mexicanos para aparentar contenido nacional.

¿Qué significa el mercado mexicano una vez corregidas las estadísticas comerciales por la presencia de ambas clases de comercio intraempresa?

¿Corregidas? Para comprender la magnitud de la corrección se debe tener una idea clara de lo que es un "producto de exportación".⁹ Lo que se considera como una exportación manufacturera es un producto cuyo fabricante es el responsable de su diseño, ingeniería, estrategia de mercado y fijación de precios al mayoreo. Si falta alguno de estos elementos, lo que la planta hace es ofrecer un servicio internacional de ensamblado, no participar en la manufactura de las exportaciones de bienes nacionales. Esas actividades de ensamblado internacional son, desde el punto de vista de la empresa matriz, simplemente parte del comercio intraempresa.

Antes del régimen salinista, las exportaciones de las maquiladoras se clasificaban como servicios de exportación, comparables a los del turismo. Nunca se consideró que un producto

rir una distancia prudente en las transacciones entre una plataforma y su matriz. Señala, sin embargo, que el gobierno aún no pone en práctica ese principio. Conversación entre el autor y Miguel Jáuregui el 23 de marzo de 1995.

7. En 1994 las exportaciones de esa planta llegaron a 97%, según un investigador de la Universidad de Guadalajara.

8. De acuerdo con la consultora Eva Kras, la General Motors es el primer exportador e importador de bienes manufacturados de México.

9. William Alonso y Paul Starr (eds.), *The Politics of Numbers*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 1987, incluyen análisis muy útiles sobre las agendas políticas en la información estadística gubernamental.

con 95 dólares de componentes importados y 5 de mano de obra, supervisión y empaque mexicanos debería tratarse como una exportación mexicana de 100 dólares. A principios de 1991 se abandonó tal distinción y se optó por tratar a las exportaciones de zona franca como si tuvieran 100 dólares de contenido mexicano. En 1993, según las estadísticas oficiales, a la industria maquiladora mexicana correspondieron 22 000 millones de dólares de exportación de productos. Empero, no se dispone de datos sobre las exportaciones de las plataformas y es probable que ni siquiera haya estadísticas agregadas de esta categoría.

EXPORTACIONES REALES DE MÉXICO

En el período 1989-1993 las exportaciones mexicanas, según cifras oficiales, aumentaron 67%, es decir, de 25 000 millones en 1989 a 42 000 en 1993 (véase el cuadro 1). Desafortunadamente, las estadísticas oficiales, que en gran medida se basan en la documentación de aduanas, no diferencian las exportaciones de los fabricantes mexicanos de las correspondientes a las transnacionales con plataformas de exportación. En tanto se dispone de información representativa, en este trabajo las exportaciones de las plataformas se calculan en 25% de las ventas manufactureras totales sin incluir las de las maquiladoras.¹⁰ En 1993 las exportaciones totales ascendieron a 42 000 millones de dólares y las ventas de las maquiladoras a 22 000; el porcentaje de 25% imputado a las plataformas se aplicaría a 20 000 millones, lo que arroja una cifra de 5 000 millones.¹¹ Así, las exportaciones de 1993 auténticamente mexicanas, esto es, de plantas propiedad de mexicanos, serían de 15 000 millones de dólares (véase el cuadro 2). Conforme a esta cifra, las exportaciones petroleras de 1989 representaron 40% de las exportaciones totales, no 22% (30% en 1993), pero tampoco 14% como indican las estadísticas oficiales (véase el cuadro 1). Así, la dependencia de las exportaciones petroleras se subestimó casi 50% (véase el cuadro 3) y se sobrevaloraron las ventas verdaderas por un factor de 1.8 (véase el cuadro 4).

10. Una tarea que deben emprender de inmediato los investigadores es encontrar indicadores empíricos de la participación de las plataformas en las exportaciones manufactureras excluyendo las de las maquiladoras. Unas 100 empresas mexicanas, sin contar a Pemex, dan cuenta de 80% del total de las exportaciones de bienes. Las principales empresas mundiales deberían proporcionar información relativa a sus exportaciones a las grandes filiales. De no ser así, la información disponible de los sectores automovilístico y electrónico podría servir como indicador de las ventas de las plataformas. Un economista que colabora con una empresa del sector electrónico con plataformas de exportación en México opina que, en escala nacional, éstas pueden representar de 35 a 45 por ciento de las exportaciones de productos manufacturados fuera de zona franca. Este rango implicaría que las exportaciones de empresas mexicanas en 1993 fueron de unos 12 000-13 000 millones, cifra inferior a los 15 000 millones calculados en el presente análisis.

11. Un factor de 25% de las exportaciones de productos de las plataformas, una vez deducidos los embarques de las zonas francas, tal vez sea bajo por dos razones. En primer término, el principal sector exportador de México es el de vehículos automotores, cuyas plantas son todas plataformas de exportación. En segundo, las exportaciones de éstas se envían a sus empresas matrices a precios de transferencia, por lo que se subestima su valor comercial. Un producto embarcado por

C U A D R O

MÉXICO: INFLACIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE MERCANCÍAS SIN INCLUIR EL COMERCIO INTRAEMPRESAS ESTADOUNIDENSES (MILLONES DE DÓLARES CORRIENTES)

	1989	1990	1991	1992	1993	Tendencias (%)	
						Período	Anual
<i>Exportaciones totales (cifras oficiales)</i>							
Petróleo	7 876	10 104	8 167	8 307	7 418	- 6	- 1.5
General	27 295	30 607	34 522	37 889	44 468	63	13.0
Bienes	35 171	40 711	42 689	46 196	51 886	48	10.2
<i>Exportaciones por sector que muestran las revisiones a los productos manufacturados</i>							
<i>Exportaciones petroleras</i>							
Crudo	7 292	8 921	7 265	7 42	6 485	- 11	- 2.9
Productos	584	1 183	902	887	933	60	12.4
Total	7 876	10 104	8 167	8 307	7 418	- 6	- 1.5
<i>Exportaciones generales</i>							
Agricultura	1 754	2 162	2 373	2 112	2 505	43	9.3
Minería	605	617	547	356	278	- 54	- 17.7
Productos manufacturados	24 936	27 828	31 602	35 421	41 685	67	13.7
<i>Menos el comercio entre empresas¹</i>							
(véase el cuadro 2)	- 15 481	- 17 362	- 19 775	- 22 865	- 26 811	73	14.7
Subtotal revisado de productos manufacturados	9 455	12 347	11 827	12 556	14 874	57	12.0
Total general revisado	11 814	15 126	14 747	15 024	17 657	49	10.6
Bienes totales revisados	19 690	25 230	22 914	23 331	25 075	27	6.2
Porcentajes							
<i>Petróleo</i>							
Coeficientes con base en información oficial							
General	28.9	33.0	23.7	21.9	16.7	- 42	- 12.8
Total	22.4	24.8	19.1	18.0	14.3	- 36	- 10.6
Coeficientes revisados							
General	66.7	66.8	55.4	55.3	42.0	- 37	- 10.9
Total	40.0	40.0	35.6	35.6	29.6	- 26	- 7.3

1. Exportaciones por planta de las empresas matrices de las transnacionales.

Fuente: Información oficial del Banco de México; ajustes a cargo de Baker & Associates.

EL LUGAR DE MÉXICO COMO EXPORTADOR A ESTADOS UNIDOS

Si bien teóricamente ese procedimiento puede aplicarse a cualquier país del mundo,¹² limitaciones de tiempo y sobre todo de información (se usaron datos de 1992) condujeron a una aproximación diferente para examinar las doce principales economías que exportan al mercado estadounidense. La idea es la misma: excluir el comercio intraempresa—las maquiladoras

una empresa mexicana (como Vitro) puede tener un valor aduanal de 140 dólares, mientras que el mismo producto embarcado por una plataforma de exportación (como la NCR de México) puede atravesar la frontera a un valor de 100 dólares (95 de componentes importados y 5 de mano de obra mexicana y gastos generales). Otros aspectos de las ramificaciones macroeconómicas y fiscales del comercio intraempresa se analizan en George Baker, "Social Costs and Revenues of the Maquiladora Industry", *U.S. México Border Statistics*, UCLA, 1990.

12. El Departamento de Comercio de Estados Unidos publica información anual sobre los países que aplican el código de aduanas para la industria maquiladora. Japón es el mayor usuario en función de dólares: los convertidores catalíticos estadounidenses se instalan en automóviles japoneses que se exportan a Estados Unidos.

y las plataformas de exportación—de las estadísticas de exportación e importación. Ese procedimiento implicó asignar de manera arbitraria un factor porcentual al comercio intraempresa de cada país con base, exclusivamente, en un juicio cualitativo de la combinación del comercio entre Estados Unidos y esas doce naciones (los factores son preliminares, están sujetos a corrección y se usan en este artículo para efectos heurísticos).¹³ Dado que el propósito del ejercicio es comprender la importancia de los mercados de productos manufacturados, se excluyó del análisis el comercio petrolero.

13. Otra tarea que debiera emprenderse de inmediato es desarrollar indicadores empíricos para el comercio intraempresa de otros países, empezando con Canadá. Descontar el comercio entre maquiladoras es sólo el primer paso. El asunto más difícil de calcular es el comercio intraempresa que se lleva a cabo fuera del protocolo de las maquiladoras. Un valor aproximado sería la suma de las exportaciones de los sectores automovilístico y electrónico. Una aproximación alternativa se presenta en Bernardo González-Aréchiga y José Carlos Ramírez (eds.), *Subcontratación y empresas transnacionales: apertura y reestructuración en la maquiladora*, El Colegio de la Frontera Norte y Fundación Friedrich Ebert, México, 1990.

C U A D R O 2

ANÁLISIS DEL COMERCIO INTRAEMPRESAS, EN DOS CATEGORÍAS, EN LAS EXPORTACIONES MEXICANAS (MILLONES DE DÓLARES CORRIENTES)

	1989	1990	1991	1992	1993	Tendencias (%)	
						Período	Anual
Productos manufacturados (datos oficiales)	24 936	27 828	31 602	35 421	41 685	67	13.7
Menos comercio entre empresas							
Menos exportaciones de zonas francas ¹	- 12 329	- 13 873	- 15 833	- 18 680	- 21 853	77	15.4
Neto (línea A)	12 607	13 955	15 769	16 741	19 832	57	12.0
Menos exportaciones de plataformas ²							
Si la participación de las plataformas de exportación es 25% de la línea A,							
entonces las exportaciones de las plataformas son	- 3 152	- 3 489	- 3 942	- 4 185	- 4 958	57	12.0
y las exportaciones nacionales son	9 455	10 466	11 827	12 556	14 874	57	12.0
Si la participación de las plataformas de exportación es 35% de la línea A,							
entonces las exportaciones de las plataformas son	- 4 412	- 4 884	- 5 519	- 5 859	- 6 941		
y las exportaciones nacionales son	8 195	9 071	10 250	10 882	12 891		
Si la participación de las plataformas de exportación es 40% de la línea A,							
entonces las exportaciones de las plataformas son	- 5 043	- 5 582	- 6 308	- 6 696	- 7 933		
y las exportaciones nacionales son	7 564	8 373	9 461	10 045	11 899		

1. Plantas que deben exportar (en la práctica) 100% de su producción (maquiladoras). En el período enero-noviembre 1993-1994, las exportaciones de las maquiladoras fueron de 19 800 y 24 100 millones de dólares, lo que representa un incremento de 21.3%. 2. Plataformas de exportación. Plantas de fabricación y ensamblaje establecidas para cumplir con los requisitos del valor agregado interno y de la balanza comercial de las empresas. A diferencia de las maquiladoras (plantas de zona franca), las plataformas de exportación están autorizadas para vender en el mercado nacional. Durante enero-noviembre 1993-1994, las exportaciones no petroleras ni de maquiladoras aumentaron 20.8%, de 20 500 millones de dólares a 24 700 millones. No se sabe qué tanto de ese porcentaje es atribuible a la actividad de las plataformas de exportación.

Nota: Las exportaciones totales de las plataformas de exportación varían cada año en el volumen y su participación en el total de las exportaciones de bienes. Para el período que se analiza se emplea un cálculo heurístico de un 25% constante de las exportaciones manufacturadas menos zona franca (línea A). Dada la importancia del sector de los vehículos automotores de las plataformas de exportación en las exportaciones mexicanas, quizá 25% sea bajo.

Fuente: Banco de México y Centro de Estudios Económicos del Sector Privado. Elaboración de Baker y Associates.

El rango de los factores varía de 5% en los casos del Reino Unido, Francia e Italia a 85% en el caso de Canadá. A México se le asignan dos escenarios: el optimista, en que 65% de las exportaciones a Estados Unidos se atribuye al comercio intra-empresa, y el pesimista, en que la cifra correspondiente es de 75 por ciento.

Los primeros tres lugares los ocuparon, obviamente, Japón, Alemania y el Reino Unido, en ese orden. Canadá se colocó en

el quinto sitio y México en el séptimo en un escenario y en el décimo en el otro (véase el cuadro 5).

Si las exportaciones a Estados Unidos son de 7 000 a 10 000 millones de dólares, un abaratamiento de 40% de los bienes mexicanos significaría un alza equivalente del volumen de las importaciones (suponiendo una elasticidad de 1.0). En tal caso, las ventas al mercado estadounidense podrían aumentar unos 3 000 -4 000 millones de dólares.

C U A D R O 3

SUBESTIMACIÓN DE LA DEPENDENCIA DEL PETRÓLEO (EL PETRÓLEO COMO PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES TOTALES DE BIENES)

	1989	1990	1991	1992	1993	Tendencias (%)	
						Período	Anual
Información oficial	22.4	24.8	19.1	18.0	14.3	- 36	- 10.6
Información ajustada	40.0	40.0	35.6	35.6	29.6	- 26	- 7.3
Distorsión	- 44.0	- 38.0	- 46.3	- 49.5	- 51.7	17	4.1

Fuente: la información del cuadro 1.

EL MERCADO DE MÉXICO PARA LOS EXPORTADORES ESTADOUNIDENSES

Si se aplica el mismo método (sólo que ahora omitiendo las ventas petroleras estadounidenses a estos países) México clasifica como el cuarto mercado más grande para los exportadores en el mejor de los casos (adelante de Canadá, que ocupa el sexto lugar). En el peor de los casos, México se ubica en el sexto lugar y Canadá en el quinto. De acuerdo con este artículo, en 1992 México registró de 10 000 a 14 000 millones de dólares como mercado de exportación de consumo intermedio y final (véase el cuadro 6). La contracción del mercado de exportación de México afectará la oferta de empleo en Estados

C U A D R O 4

SOBREESTIMACIÓN DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURADAS (MILES DE MILLONES DE DÓLARES)

	1989	1990	1991	1992	1993	Tendencias(%) Período Anual	
Información oficial	24.9	27.8	31.6	35.4	41.7	67	13.7
Información ajustada	9.5	12.3	11.8	12.6	14.9	57	12.0
Distorsión	164	125	167	182	180	10	2.4

Fuente: la información del cuadro 1.

Unidos, donde cada 1 000 millones de dólares en exportaciones generan 20 000 empleos. Si en 1995 las exportaciones estadounidenses se reducen unos 4 000-6 000 millones de dólares, se perderán de 80 000 a 120 000 empleos, cifra muy diferente a los 600 000 que se manejaban en Washington a principios de enero (véase el cuadro 7).

LOS PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES DE ESTADOS UNIDOS

La suma de las importaciones y las exportaciones (véanse los cuadros 5 y 7) arroja una clasificación, sin considerar el comercio intraempresa y las importaciones petroleras de Estados Unidos, que no sorprende a nadie: Japón ocupa el primer lugar, Alemania el segundo, etc.; Canadá el quinto, con cerca de

27 000 millones de dólares. México ocupa el sexto con 25 000 millones en el mejor escenario y el octavo con 18 000 millones de dólares en el peor (véase el cuadro 8). La economía mexicana está en el mismo plano que Corea del Sur e Italia, pero muy lejos de Japón y Alemania (ni siquiera ésta se encuentra en el mismo nivel que la economía asiática). Es posible que el afán de los gobiernos de Bush y Clinton por mejorar la clasificación de Canadá y México haya estado motivado no sólo por el deseo de dar mayor participación comercial a esos países (y los empleos que eso les generaría), sino también para disimular las vergonzosas estadísticas del desequilibrio comercial con Japón, basado, sin duda, en la relativa fuerza de sus exportaciones manufactureras.

Es posible clasificar a los socios comerciales de Estados Unidos en dos grupos: con los que tiene una balanza comercial negativa (con datos de 1992) y con los que tiene un saldo positivo. Entre los primeros, los principales son Japón, China, Alemania y Taiwan. México surge como el primero y el segundo socio con balanza comercial positiva (véase el cuadro 9). Incluso después de descontar 65 y 75 por ciento de las exportaciones y las importaciones mexicanas por comercio intraempresa, este país clasificó en 1992 como el que tenía la balanza comercial más positiva con Estados Unidos.

UN PUNTO DE VISTA SOBRE EL SECTOR MANUFACTURERO INTERNACIONAL

El sector manufacturero en México incide en dos planos fiscales: las plantas principal o exclusivamente vinculadas al comercio intraempresa, cuyas exportaciones se realizan a precios de transferencia, y las plantas que exportan a precios

C U A D R O 5

EXPORTACIONES CANADIENSES Y MEXICANAS A ESTADOS UNIDOS (SIN CONSIDERAR EL COMERCIO INTRAEMPRESAS, LAS IMPORTACIONES CANADIENSES OCUPAN EL QUINTO LUGAR, MIENTRAS QUE LAS DE MÉXICO FLUCTÚAN ENTRE EL SÉPTIMO Y EL DÉCIMO LUGARES)

Socio comercial	Millones de dólares			Comercio intraempresas Porcentaje ¹	Valor ²	Origen de las importaciones (neto real)	Lugar	
	Importaciones brutas	Menos petróleo	Ajustes				Mejor	Peor
Japón	97.2	-	97.2	15	14.6	82.6	1	1
Alemania	28.8	-	28.8	10	2.9	25.9	2	2
Reino Unido	20.2	-2.0 ^c	18.2	5	0.9	17.3	3	3
Francia	14.8	-	14.8	5	0.7	14.1	4	4
Canadá ³	98.5	-6.0 ^c	92.5	85	78.6	13.9	5	5
Italia	12.3	-	12.3	5	0.6	11.7	6	6
México (mejor escenario)	35.2	-5.8 ^c	29.4	65	19.1	10.3	7	-
Taiwan	24.6	-	24.6	60	14.8	9.8	8	7
Corea del Sur	16.7	-	16.7	50	8.4	8.4	9	8
China	25.7	-2.0 ^e	2.7	65	15.4	8.3	10	9
México (peor escenario)	35.2	-5.8 ^c	29.4	75	22.1	7.4	-	10
Singapur	11.3	-	11.3	50	5.7	5.7	11	11
Brasil	7.6	-	7.6	15	1.1	6.5	12	12
España	3.0	-	3.0	5	0.2	2.9	13	13

Nota: El comercio entre empresas es el realizado entre partes relacionadas.

1. Estimaciones. 2. Miles de millones de dólares. 3. En 1993 sus exportaciones de gas a Estados Unidos ascendieron a 4 600 millones de dólares. e: estimaciones.

Fuente: (Importaciones) Departamento de Comercio de Estados Unidos. Los cálculos del comercio entre empresas son de Baker & Associates.

C U A D R O 6
CANADÁ Y MÉXICO COMO MERCADOS DE EXPORTACIÓN DE ESTADOS UNIDOS (SIN CONSIDERAR EL COMERCIO INTRAEMPRESAS, CANADÁ OCUPA EL CUARTO LUGAR, MIENTRAS QUE MÉXICO OCUPA DEL CUARTO AL SEXTO LUGARES)

Socio comercial	Miles de millones de dólares		Comercio intraempresas		Mercado de exportación de Estados Unidos (neto real)		Lugar	
	Exportaciones brutas	Exportaciones	Porcentaje ¹	Valor ²		Mejor	Peor	
Japón	47.8	47.8	15	7.2	40.6	1	1	
Reino Unido	22.8	20.8	5	1.0	19.8	2	2	
Alemania	21.2	21.2	10	2.1	19.1	3	3	
México (mejor escenario)	40.6	40.6	65	26.4	14.2	4	-	
Francia	14.6	14.6	5	0.7	13.9	5	4	
Canadá	90.6	84.6	85	71.9	12.7	6	5	
México (peor escenario)	40.6	40.6	75	30.5	10.2	-	6	
Corea del Sur	16.7	16.7	50	8.4	8.4	7	7	
Italia	8.7	8.7	5	0.4	8.3	8	8	
Brasil	7.6	7.6	15	1.1	6.5	9	9	
España	5.5	5.5	5	0.3	5.2	10	10	
Singapur	9.6	9.6	50	4.8	4.8	11	11	
Taiwan	6.7	6.7	60	4.0	2.7	12	12	
China	7.5	5.5	65	3.6	1.9	13	13	

1. Estimaciones 2. Miles de millones de dólares.

Nota: El comercio intraempresas se realiza entre partes afines.

Fuente: (Importaciones) Departamento de Comercio de Estados Unidos (información de 1992). Cálculo del comercio entre empresas: datos del cuadro 4.

de mercado. La contribución potencial de cada una de ellas en la recuperación y el crecimiento sostenido de la economía mexicana es diferente.

El principal reto de la política pública radica en encontrar mecanismos para incrementar la contribución a la economía mexicana de las unidades vinculadas al comercio intraempresas.¹⁴ A las plataformas de exportación les afectan severamen-

14. Una práctica que podría ser preocupante desde el punto de vista de las arcas mexicanas sería el empleo del comercio intraempresas por compañías mexicanas que envíen sus productos a sus filiales de

te las abruptas contracciones del mercado interno mexicano;¹⁵ por ello, sus matrices deben buscar fórmulas que contribuyan a reducir las posibilidades de una eventual crisis de solvencia como la que surgió en enero último. El resultado más importante

Estados Unidos a precios de transferencia. El incentivo para una práctica de ese tipo podría ser la acumulación de ganancias en dólares por ventas al mayoreo en el lado estadounidense.

15. En enero-febrero de 1995, las ventas de autos nuevos en México fueron dos tercios de las correspondientes a igual período de 1994; una contracción de esa naturaleza en Estados Unidos podría provocar (o ser un signo de) una depresión profunda, similar a la de los treinta.

C U A D R O 7
DESEMPLEO EN ESTADOS UNIDOS POR LA CONTRACCIÓN DEL MERCADO MEXICANO (FLUCTÚA ENTRE 61 000 Y 114 000 EMPLEOS DONDE LA CONTRACCIÓN ES DE 40%)

	Exportaciones netas ¹	Escenario optimista		Escenario pesimista	
		Contracción ¹	Pérdida de empleos ² (mil puestos)	Contracción ¹	Pérdida de empleos ² (mil puestos de trabajo)
Japón	40.6				
Reino Unido	19.8				
Alemania	19.1				
México (mejor escenario)	14.2	5.7	- 114	4.3	- 85
Francia	13.9				
Canadá	12.7				
México (peor escenario)	10.2	4.1	- 81	3.0	- 61
Corea del Sur	8.4				

1. Miles de millones de dólares. 2. Por cada mil millones de exportaciones se generan 20 000 empleos.

Exportaciones: Cuadro 6 (basado en información de 1992). Cálculo de elasticidad: Baker & Associates.

C U A D R O 8

COMERCIO TOTAL NETO DESPUÉS DE LOS EFECTOS INTRAEMPRESA (EN 1992, CANADÁ ERA EL QUINTO SOCIO COMERCIAL, MIENTRAS MÉXICO OCUPABA ENTRE EL SEXTO Y EL DÉCIMO LUGARES)

	Miles de millones de dólares			Lugar	Balanza comercial ¹
	Importaciones	Exportaciones	Comercio total		
Japón	82.6	40.6	123.3	1	- 42.0
Alemania	25.9	19.1	45.0	2	- 6.8
Reino Unido	17.3	19.8	37.1	3	2.5
Francia	14.1	13.9	27.9	4	- 0.2
Canadá	13.9	12.7	26.6	5	- 1.2
Italia	11.7	8.3	20.0	7	- 3.4
México (mejor escenario)	10.3	14.2	24.5	6	3.9
Taiwan	9.8	2.7	12.5	11	- 7.2
Corea del Sur	8.4	8.4	16.7	9	-
China	8.3	1.9	10.2	13	- 6.4
México (peor escenario)	7.4	10.2	17.5	8	2.8
Singapur	5.7	4.8	10.5	12	- 0.9
Brasil	6.5	6.5	12.9	10	-
España	2.9	5.2	8.1	14	2.4

1. Miles de millones de dólares.
Fuente: cuadros 5 y 6.

podría ser un acuerdo mediante el cual las plataformas exportaran sus productos a precios que generaran ingresos significativos para México. Esto es, mediante la imposición de gravámenes a los ingresos por ventas,¹⁶ esas plantas podrían contribuir a la recuperación y la solvencia de la economía.

¿EL SECTOR MANUFACTURERO MEXICANO OFRECE ALGUNA PROMESA DE LARGO PLAZO?

Desde los años sesenta hasta mediados de los ochenta se tenía la idea en Estados Unidos y otros países de que el éxito de Japón en las exportaciones de productos manufacturados no obedecía a la investigación y al desarrollo, sino a su habilidad en la "ingeniería inversa" (*reverse engineering*): copiar el diseño de productos ajenos. Probablemente sea cierto que esta estrategia fue esencial en la recuperación de la economía japonesa después de la guerra.¹⁷

16. En el pasado los intentos del gobierno mexicano por establecer otros impuestos a las maquiladoras, además de las cuotas que se fijan para vivienda y seguridad social, fracasaron ante la amenaza de las plantas de abandonar el país. Según Miguel Jáuregui (véase la nota 6) el tratado impositivo de México y Estados Unidos no brindaría una protección completa a las empresas internacionales frente a la doble tributación. Desde el punto de vista de esas empresas, aceptar tales costos adicionales sólo se justificaría si consideraran que en el largo plazo se beneficiarían. El problema de la doble tarifación podría aplicarse principalmente al impuesto sobre activos que se paga en México. "Tax Hike for Border Plants Causes Uproar", *Los Angeles Times*, 7 de abril de 1995.

17. Esta parte del análisis no se incluyó en la presentación ante la Fundación Heritage.

En la industria electrónica estadounidense es ampliamente conocido que algunas economías orientales se recuperaron a pasos agigantados sobre la base de la piratería de diseños. La fórmula en países como Taiwan fue sencilla: ofrecer a las empresas con tecnología de punta de Estados Unidos y Europa contratos de fabricación llave en mano a precios irresistibles. Las empresas aportaron diagramas, la lista de partes, las pruebas de control de calidad y los requisitos y diseños de empaque.

C U A D R O 9

CLASIFICACIÓN DE LOS SOCIOS COMERCIALES DE ESTADOS UNIDOS. MÉXICO OCUPA EL PRIMER LUGAR ENTRE LOS PAÍSES CON BALANZA COMERCIAL POSITIVA

	Lugar de la balanza comercial	
	Negativa	Positiva
Japón	1	
Alemania	3	
Reino Unido		3
Francia	8	
Canadá	6	
Italia	5	
México (mejor escenario)		1
Taiwan	2	
Corea del Sur		
China	4	
México (peor escenario)		2
Singapur	7	
Brasil		
España		4

Fuente: cuadro 8 (clasificación de 1992).



El acuerdo económico básico entre los gobiernos estadounidense y mexicano es que este último creará condiciones social y económicamente estables en el norte del país que abatirán el flujo de inmigrantes ilegales a magnitudes manejables para ambas partes. A cambio, la parte estadounidense se compromete a brindar ayuda política y económica en forma sistemática y específica. Este acuerdo no escrito prevé las garantías de cualquier paquete crediticio

Las empresas llave en mano, al dominar las técnicas de fabricación y de control de calidad de una mercancía dada, empezaron a exportar su propia versión del mismo producto a los mercados asiáticos que eran desatendidos por sus “benefactores tecnológicos.” Posteriormente, esas versiones nacionales se vendían en Estados Unidos compitiendo directamente con los propietarios originales de la tecnología y los diseños.

En un momento determinado del proceso de copiado de los productos se presentaba un salto gigantesco: las empresas orientales dejaban de depender del copiado de productos de otras compañías y empezaban a realizar la investigación y el desarrollo de productos originales. A mediados de los noventa, nadie ponía en duda la creatividad empresarial y de diseño de los fabricantes de Japón, Taiwan, Corea y Singapur.¹⁸

¿En qué medida puede aplicarse ese proceso en México? La lección tiene cuatro partes: la necesidad de tecnología, la renuencia inicial de las empresas nacionales a invertir en tecnología para fabricar productos de exportación, la piratería (o imitación, en términos corteses) de la tecnología de otras empresas y, por último, el surgimiento de auténticos esfuerzos nacionales en el área de investigación y desarrollo. Los fabricantes

18. Las estadísticas que podrían rastrear esta transformación probablemente no puedan obtenerse o no existan. China sigue en la primera fase de desarrollo y está sometida a una intensa presión internacional para que abandone la práctica común de violar los derechos de propiedad intelectual.

mexicanos califican bajo en los cuatro factores. Históricamente, han tratado de dominar los mercados nacionales —lo que consideran la medida del mercado y del éxito empresarial— y, con algunas excepciones, han soslayado casi por completo el mercado externo. Puede inferirse que también harán caso omiso de la necesidad de una nueva tecnología para este último mercado.

Un lema de reclutamiento de los infantes de marina de Estados Unidos dice que la Armada necesita “unos cuantos hombres competentes”; el sector manufacturero mexicano también necesita unos cuantos hombres o mujeres competentes que dirijan las empresas nacionales con una estrategia de desarrollo de tecnologías para los mercados de exportación. ¿Cómo podría suceder algo así? En Silicon Valley hay docenas, quizá cientos de empresas nacientes, que tienen productos nuevos, mercados probados y habilidad comercializadora, pero que carecen de capital e instalaciones para fabricar sus productos. Algunas empresas mexicanas podrían ofrecer capital, instalaciones y técnicos a ciertas manufactureras ahí establecidas a cambio de una participación del capital y un lugar en el consejo de administración. Con ello, las empresas mexicanas empezarían, no como imitadoras, sino como inversionistas en tecnología y productos nuevos. (No debe preocupar que dichos productos no tengan, por ahora, ningún potencial de venta en México.) De esta solución se desprende con toda claridad que la presencia del sector manufacturero internacional en México es prácticamente irrelevante para la recuperación de la economía mexicana mediante las exportaciones.

LOS INGRESOS PETROLEROS Y EL PAQUETE DE AYUDA ECONÓMICA

La parte cuantitativa del presente análisis plantea que quizá no sea atinado comprometer los ingresos futuros de Pemex por concepto de exportación para garantizar el paquete crediticio otorgado por Estados Unidos.¹⁹ Consideraciones de índole diplomática, macroeconómica y microeconómica rechazan esa posibilidad.

i) El acuerdo económico básico entre los gobiernos estadounidense y mexicano es que este último creará condiciones social y económicamente estables en el norte del país que abatirán el flujo de inmigrantes ilegales a magnitudes manejables para ambas partes. A cambio, la parte estadounidense se compromete a brindar ayuda política y económica en forma sistemática y específica.²⁰ Este acuerdo no escrito prevé las garantías de cualquier paquete crediticio.²¹

ii) Ofrecer como garantía los ingresos por exportación de Pemex compromete 40% de los ingresos en divisas que México obtiene de la exportación de productos manufacturados (excluidas las operaciones asociadas al comercio intraempresa).

iii) Parte de los ingresos por exportación de Pemex ya se emplean para garantizar contratos crediticios con instituciones bancarias. Comprometer el resto agotará las líneas de crédito de ese organismo si no de inmediato, sí de manera definitiva el día en que esos recursos se utilicen para cubrir un incumplimiento del Banco de México.

iv) Pemex necesita divisas para mantener su producción y su nivel de exportación (aproximadamente de 50 a 60 por ciento del presupuesto para gastos de capital se dedica a bienes y servicios importados). Obstaculizar el acceso del organismo petrolero a esas divisas pondría en peligro la producción actual y las plataformas de exportación. Los proveedores de servicios y equipo de Pemex en Estados Unidos y otros países podrían ser menos generosos en los términos de los créditos que otorguen.²²

v) El empleo de las exportaciones de Pemex como garantía de un crédito no es más que volver a la vieja costumbre de resolver el pago de una deuda contrayendo más deuda. En el sector

19. Este artículo se presentó en Washington el 9 de febrero de 1995. El Convenio de Instalaciones de Producción Petrolera se firmó el 21 de febrero, de 1995.

20. Los favores políticos incluyen haber guardado un bondadoso silencio durante 1994 frente a asuntos como el levantamiento zapatista, los dos asesinatos políticos y las elecciones presidenciales de agosto. Otro fue el acuerdo para excluir de la mesa de las negociaciones del TLC todo lo relacionado con los energéticos.

21. El TLC es un instrumento representativo que ciertamente alude a este convenio. Según esta interpretación, el TLC es la garantía de cualquier paquete de préstamos estadounidenses o canadienses. Por extraño que parezca, en las iniciativas y debates del gobierno de Clinton durante los primeros dos meses de la crisis monetaria, el TLC casi no se mencionó, cual si no existiera.

22. En el sexenio anterior no se pidió a Pemex que garantizara los Eurobonos con sus ingresos petroleros. Los inversionistas confiaban en la liquidez y la solvencia de la empresa como garantía de pago. Es probable que el deterioro de la situación económica de México propicie un examen más profundo de la capacidad y las limitaciones financieras de Pemex.

petrolero, lo que Pemex necesita es fortalecer la infraestructura de producción, refinación y distribución, además de incrementar su producción de gas natural para fines industriales y ambientales. En el sector eléctrico, la economía necesita 20 000 MW más de capacidad instalada en los próximos diez años.²³

La fuente lógica y obvia de dicho financiamiento es la inversión privada que, contrario a los comentarios generalizados en México y Estados Unidos, no necesariamente acarrea la privatización de los activos petroleros o eléctricos. En el sector petrolero, en todo el mundo, los países receptores (incluida Arabia Saudita) celebran acuerdos rutinarios con empresas de petróleo y gas que no implican ni la posesión de la empresa ni de su producción.

El derecho de propiedad no es entonces el problema real. El verdadero problema se refiere a 1) las vinculaciones que México quisiera hacer entre los cambios de la política petrolera y los cambios en el trato de Estados Unidos a los trabajadores indocumentados, y 2) la voluntad política del gobierno mexicano en un área de política pública que está entrampada en el populismo.²⁴

vi) Pemex debe tener mayor flexibilidad para conseguir el financiamiento que requiere para sus programas de inversión en exploración y producción, refinación y transmisión de gas. Si los ingresos por exportación de ese organismo se ofrecen como garantía de un paquete crediticio de emergencia, el resultado inevitable será la restricción de su acceso a los mercados de capitales y poner en peligro las exportaciones petroleras, precisamente las que garantizan el paquete de ayuda. Ese mecanismo debiera descartarse de la lista de requisitos del vecino del norte, pues ello revive innecesariamente el antiguo estereotipo de los setenta de que México es el pozo petrolero de Estados Unidos.

CONCLUSIONES

Dos terceras partes de las importaciones y las exportaciones constituyen comercio intraempresa y tienen encadenamientos mínimos con el resto de la economía. Sin considerar ese comercio, México no es el tercer socio comercial más

23. El programa oficial para generar energía eléctrica ha perdido impulso en parte por la falta de ductos de gas natural. Los estados de Baja California y Yucatán carecen por completo del servicio de gas natural debido, en gran medida, a la falta de gasoductos. La inversión privada en la materia podría realizarse con facilidad sin el requisito de que los activos pertenecieran al inversionista. Lo mismo se aplica a las refinerías. Pemex necesita elevar su capacidad de refinación en 500 000 barriles diarios para producir gasolina sin plomo. Sólo para esos proyectos de refinación requeriría un presupuesto de inversión de unos 5 000-6 000 millones de dólares. Todas esas inversiones pueden hacerse sin privatizar los activos de Pemex ni cambiar la legislación para permitir al sector privado adquirir activos de la empresa.

24. El problema que enfrenta el gobierno mexicano es que los grupos que se oponen a que cambie la política petrolera cederían a cambio de la negociación satisfactoria de otros asuntos políticos más graves. Un ejemplo de un asunto político no relacionado podría ser el deseo de los partidos de oposición de separar formalmente el Instituto Federal Electoral de la Secretaría de Gobernación.



Dados los incentivos para recuperar credibilidad en la política macroeconómica en ambos lados de la frontera, ha llegado el momento de analizar los problemas políticos reales de las relaciones entre México y Estados Unidos

grande de Estados Unidos, aunque en 1992 haya sido el que tenía la balanza comercial positiva más grande con este país.²⁵

De acuerdo con el presente análisis, poco puede esperarse del sector manufacturero mexicano, con o sin la devaluación del peso. Las exportaciones de las maquiladoras y las plataformas, que dominan el escenario de las exportaciones, tienen pocos encadenamientos productivos con el resto de los sectores de la economía con empleos de salario mínimo. Más importante aún es que estas exportaciones tienen pocos efectos multiplicadores, ya que los gerentes mexicanos no participan en las áreas cruciales de apoyo a la fabricación, tales como el estudio de mercado, las estrategias de producción, la ingeniería o la comercialización.

México necesita reconsiderar por completo su actitud hacia la atracción de inversiones extranjeras en plantas manufactureras. Es contraproducente la filosofía actual que promueve las inversiones en maquiladoras y plataformas de exportación, las cuales tienen muy pocos multiplicadores económicos y ambientales y que sólo generan ingresos fiscales meramente ornamentales para el lado mexicano. Desde 1965 se ha ofrecido a las compañías internacionales infraestructura y recursos naturales virtualmente gratis. Ni la economía mexicana, ni México pueden continuar ofreciendo a los manufactureros internacionales un paraíso fiscal. A menos que se modifiquen las políticas fiscal y de inversiones, es poco probable que la economía

25. En noviembre de 1994 Brasil y Hong Kong eran los principales países con los que Estados Unidos mantenía balanzas comerciales positivas. *The New York Times*, 20 de febrero de 1995.

se recupere mediante las exportaciones.²⁶ Mientras tanto, las remesas de divisas de los trabajadores mexicanos cobrarán cada vez más importancia para la economía mexicana, así como el eventual repunte del turismo.²⁷

Estados Unidos debe discutir con México la atracción de inversionistas y acreedores internacionales mediante la intervención privada en petróleo y gas, así como en el fortalecimiento de la infraestructura ambiental y de distribución, incluida la generación de corriente eléctrica. El gobierno mexicano, por su parte, debe de poner en la mesa de las discusiones el asunto del pago justo de los impuestos derivados de las utilidades de los productos ensamblados en México pero vendidos en Estados Unidos.²⁸

El Convenio de Instalaciones de Producción Petrolera no es económicamente viable. El día en el que el Departamento del Tesoro de Estados Unidos tome el control de los ingresos por exportación de Pemex, debido al incumplimiento de algún pago programado en el acuerdo crediticio de 20 000 millones de dólares, se presentará un pánico bancario con respecto al peso mexicano, cuyo valor podría llegar a 12.50 nuevos pesos por dólar, se precipitará el índice de precios y cotizaciones bursátil de México a un nivel de 500 (de 1 500 puntos a mediados de febrero de 1995), y se abatirá notablemente la capacidad de Pemex para conservar las tasas de producción y exportación petroleras. En pocas palabras, los costos macroeconómicos de la aplicación real de la línea de crédito superarán con mucho los beneficios monetarios que el gobierno y los contribuyentes de Estados Unidos esperan recibir.

Dados los incentivos para recuperar credibilidad en la política macroeconómica en ambos lados de la frontera, ha llegado el momento de analizar los problemas políticos reales de las relaciones entre México y Estados Unidos: la distribución equitativa de los ingresos tributarios asociados a las exportaciones de manufacturas, el financiamiento de la infraestructura fronteriza, la política de inversión en el sector energético, la protección ambiental, la inmigración y el narcotráfico. Ninguna de estas cuestiones formó parte de las negociaciones o de los acuerdos del TLC. Ha llegado la hora de negociar el TLC II. ©

26. Durante una discusión en la Universidad de Guadalajara, el 22 de marzo de 1995, un investigador especuló que la oportunidad fiscal del comercio intraempresa en México es aproximadamente del tamaño del déficit comercial.

27. El impulso para lograr la paridad de precios con Estados Unidos generó precios de alta sociedad para los estratos mexicanos que se ganaban la vida en el sector dolarizado de la economía. Dichos precios se derramaron al sector turismo, lo que —desafiando la intuición— provocó que decenas, cientos o miles de turistas estadounidenses y europeos descartaran a México como lugar de vacaciones. Los vacacionistas descubrieron que el Caribe era más barato e igual de soleado que México, pero cada vez más económico. Aún no se ha calculado el costo de las exportaciones del sector turismo durante el sexenio de Salinas.

28. Se propuso que a la luz de la debilidad fiscal de las autoridades mexicanas respectivas frente a las maquiladoras, el gobierno estadounidense fijara un impuesto de consumo de cinco dólares la hora por cada hombre-hora de trabajo en las maquiladoras, y que los fondos se destinaran exclusivamente a proyectos ambientales y de infraestructura en ambos lados de la frontera.